دور السياسة الجنائية في مواجهة الفساد الإداري والسياسي والمالي

دراسة مقارنة

الدكتور

محمد هشام محمد عزمي

دكتوراه في القانون الجنائي

كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية



دار الجامعة الجديدة

دور السياسة الجنائية
فى مواجهة الفساد
الإدارى والسياسى والمالى

دراسة مقارنة

الدكتور
محمد هشام محمد عزمى
دكتوراه فى القانون الجنائى
كلية الحقوق – جامعة الاسكندرية

2019

دار الجامعة الجديدة
٣٨–٤٠ ش سوتير – الأزاريطة – الإسكندرية
تليفون: ٤٨٦٣٦٢٩ فاكس: ٤٨٥١١٤٣ تليفاكس: ٤٨٦٨٠٩٩
E-mail: darelgamaaelgadida@hotmail.com
info@darggalex.com www.darggalex.com

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم * إلا الذين تابوا من قبل أن تقدروا عليهم فاعلموا أن الله غفور رحيم ﴾

صدق الله العظيم

سورة المائدة (الآية ٣٣-٣٤)

إنما الأمم الأخلاق ما بقيت
فإن هم ذهبت أخلاقهم ذهبوا
صلاح أمرك للأخلاق مرجعه
فقوم النفس بالأخلاق تستقم
إذا أصيب القوم في أخلاقهم
فأقم عليهم مأتما وعويلا

أمير الشعراء: أحمد شوقي

الاهـــداء

أهدي هذه الرسالة إلى وطني الغالي

مـصـر

والى كل مصري مخلص لوطنه

والى زوجـتي .

والى والـــديَّ

رحمة الله عليهما برا ووفاء

الباحث ...،،

مقدمة

مقدمـــة

إن تفشي الفساد () في العصر الحالي أصبح ظـاهرة عالميـة وقـد استشري ليس على المستوى الدولي فحسب بل على المـستوى الإقليمـي والمحلي مثل بعض السلوكيات الأخرى الغير مرغوبة ويـشار الـى إن الفساد له جذور تمتد عبر التاريخ. ويضرب لنا الإسلام أمثلة لمجتمعـات أرسل الله إليها الرسل لمكافحة الفساد فيها، ومن لم يمتثل لأمر الله وتعاليم الرسل ويعيث في الأرض فساداً كان له فى الدنيا خزى وفى الاخرة عذاب عظيم.

وقد اتفق معظم فقهاء القانون والباحثين في هذا المجال أن جميع الدول بها قدر من الفساد[1]، وقد يختلف حجم الفساد من دولة إلى أخرى فالدول المتقدمة بها فساد يقل عن دول العالم الثالث التي تفشى فيها الفساد بسبب ارتفاع معدلات البطالة والفقر والتخلف.

والفساد له أنماط فهناك فساد سياسي يتمثـل فـي مخالفـة القواعـد والأحكام التي تنظم النشاط السياسي لمؤسسات الدولة ومن مظاهره الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية، وفقدان المشاركة، وفـساد الحكـم، وسيطرة نظام الحكم بالدولة على الاقتصاد وتفشي المحسوبية. فكلما كـان الحكم شمولياً كان عرضة للفساد أكثر من أن يكون حكماً ديمقراطياً.

وهناك جرائم الفساد المالى ومنها جرائم الاعتداء على المـال العـام (الاختلاس- الاستيلاء وتسهيل الاستيلاء)، وهناك جرائم الاعتداء علـى الوظيفة العامة مثل والرشوة التربح ، والكسب الغير مـشروع. وهنـاك جرائم مضرة بالإقتصاد والتنمية مثل غسل الاموال .

وهناك فساد إداري يتمثل في مخالفة الموظف العمومى للتشريعات أثناء تأديته لمهام وظيفته ، وكذلك القوانين، واللوائح، وغيرها التي تحكم

---

(١) محمد إبراهيم زيد: مقدمة في علم الاجرام وعلم العقاب، دار الهدى للمطبوعات، ٢٠٠٧ م – ٢٠٠٨ م، ص ٢٠٣.

عمله. ومظاهر هذا الفساد عدم احترام مواعيد العمل في الحضور والانصراف، أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار، والامتناع عن أداء العمل، والتكاسل وإفشاء أسرار الوظيفة، والمحاباة في التعينات الوظيفية.

وهناك فساد متعلق بسلوك الموظف وتصرفاته، ومن مظاهره الجمع بين وظيفة ووظيفة أخرى، أو أن يستغل الوظيفة لتحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة.

ومن هنا نستخلص تعريفاً للفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أوالوظيفة العامة من قبل الموظف العام للكسب الخاص، وعلى هذا النحو ينتج عن الفساد آثار سلبية **متمثلة في إلحاق الضرر بشتى أنشطة الدولة وعلى استقرار مجتمعاتها وأمنها وبالتالي يقوض الديمقراطية بها، ويدمر القيم الأخلاقية، والعدالة، ويعرض التنمية وسيادة القانون للخطر** (١).

وقد تنبه المجتمع الدولي لمدى خطورة الفساد على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي فتم إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتاريخ ٩ ديسمبر٢٠٠٣م ودخلت حيز التنفيذ في ديسمبر ٢٠٠٥ لمكافحة الفساد ومنعه، وتعد المبادرة العالمية الوحيدة التي تضع إطار عمل أو اليات للحد من الفساد والقضاء عليه.

وقد كانت تلك الاتفاقية هي حصاد جهود دولية سابقة متمثلة في اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي اعتمدتها منظمة الدول الأمريكية في ٢٩ مارس ١٩٩٦ م واتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجمارك الأوروبية وموظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في ٢٦ مايو ١٩٩٧م، واتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية التي اعتمدتها

---

(١) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة بتاريخ ٩ ديسمبر ٢٠٠٣م
Untreaty.un. org \English \ Potpubl \ corruption – a. dvc.

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي في ٢١ نوفمبر ١٩٩٧م، واتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد التي اعتمدتها اللجنة الوزارية بمجلس أوروبا في ٤ نوفمبر ١٩٩٩م واتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومحاربته التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الافريقي في ١٢ يوليو ٢٠٠٣م.

وأخيراً اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية التي دخلت حيز النفاذ في ٢٩ سبتمبر ٢٠٠٣ م، ولأهمية ظاهرة انتشار الفساد، وجسامة الأضرار المترتبة عنه ووجوب مكافحته على هذا النحو على المستوى الدولي أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم ٥٨ / ٤ بتسمية يوم ٩ ديسمبر يوماً دولياً لمكافحة الفساد(١).

ومن أكبر قضايا الفساد في الوقت الراهن على المستوى الدولي ما اتهم به رئيس وزراء إيطاليا السابق فى إحدى قضايا الفساد إلى جانب محاميه(٢).

وعلى المستوى الاقليمى نجد أن العراق أكثر البلدان العربية من حيث تفشى الفساد؛ حيث أن ظاهرة الفساد امتدت من الأفراد والمؤسسات الخاصة والحكومية إلى بنية الدولة ونشاطها السياسي. وأخطر ما في هذه الظاهرة هو محاولة استخدام الفساد من قبل جهات مختلفة لتعزيز القوة السياسية والاقتصادية فى المرحلة الانتقالية واقتناص فرص التغيير لتعظيم منافعها الخاصة بتكاليف ضخمة تزيد من أعباء الميزانية المخصصة لعملية التنمية الاقتصادية – الاجتماعية التى يطلق عليها فى العراق اسم (عملية إعادة الأعمار).

---

(١) مقالة بعنوان اليوم الدولي لمكافحة الفساد ٩ كانون الأول / ديسمبر. على موقع www.un.org\depts\dhl\...\anti-corruption\index-html

(٢) محمد إبراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام وعلم العقاب، مرجع سابق، ص ٢١٤. لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر مقالة بعنوان: "اقتراح حاسم فى البرلمان يحدد مصير برلسكونى" جريدة الأهرام، العدد، ٩نوفمبر ٢٠١١، ص٨.

وعلى المستوى المحلي نجد لدينا في مصر قائمة طويلة ممتلئة بقضايا فساد نذكر منها على سبيل المثال فساد بعض رموز النظام السابق وعلى رأسهم الرئيس الأسبق وأبنائه، وقضايا الفساد التي ارتكبها نواب القروض، ووزير التعمير الأسبق المتهم فى قضايا فساد ارتكبها إبان عملة كوزير للتعمير والمقيدة برقم ٤٠٨ لسنة ٢٠٠٩ حصر تحقيق[١]. هذا بخلاف العديد من قضايا الفساد التي ارتكبها موظفون في بعض البنوك تتعلق بالموافقة على منح قروض لبعض الأشخاص بالمخالفة للوائح المصرفية، وتقاعس بعض المقترضين عن السداد، وهروب البعض منهم خارج البلاد وتحمل خزانة الدولة لهذه القروض التي تصل لمئات الملايين من الجنيهات، مما عاد ذلك بالضرر على مشاريع الدولة التنموية، والضحية في الأول والآخر هو المواطن المصري.

مما سبق نصل لمفهوم أخر للفساد يتمثل في سوء استعمال السلطة أوالوظيفة العامة وتسخيرها لقاء مصالح ومنافع شخصية تتعلق بفرد أوجماعة معينة. وأن محور ذلك الفساد هو الموظف العمومى عند مباشرته لأعمال وظيفته.

وليس معنى ذلك أن الفساد مقترنا فقط بالموظف العمومى - وإن كان فساد الموظف العمومي هو الأكثر انتشاراً عن فساد الأفراد - بل ان الفساد موجودٌ في جميع أشكال المجتمع بدءاً بالفرد حتى يصل الأمر بأن يتم وصم قومبكامله بالمفسدين كما جاء ذلك فى القرآن الكريم على النحو الذى سيرد تبعاً. ومن هذا نفهم أن الفساد ليس وليد عصرنا الحديث فقط بل الفساد موجود منذ بدأ الخليقة، وعلى مستوى الفرد تناول القرآن الكريم فساد الفرد حيث قال الله تعالى: [**وإذا تولى سعى فى الارض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد**] (سورة البقرة الآية ٢٠٥) وعلى

(١) مقالة بعنوان الكسب غير المشروع وارد في قضية إبراهيم سليمان، الأهرام المسائي، الصفحة الرئيسة، العدد ٦٨٨١، ٢٨ / ٢ / ٢٠١٠ م.

مستوى الجماعة قال الله تعالى: [وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لاتُفْسِدُوا فِي الأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ (١١) ألا إِنَّهُمْ هُمُ المُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لايَشْعُرُونَ] (سورة البقرة الآية ١١، ١٢).

وعلى مستوى شعب بكامله قال الله تعالى: [وَقَالَتْ الْيَهُودُ يَدُ اللَّهِ مَغْلُولَةٌ غُلَّتْ أَيْدِيهِمْ وَلُعِنُوا بِمَا قَالُوا بَلْ يَدَاهُ مَبْسُوطَتَانِ يُنفِقُ كَيْفَ يَشَاءُ وَلَيَزِيدَنَّ كَثِيراً مِنْهُمْ مَا أُنزِلَ إِلَيْكَ مِنْ رَبِّكَ طُغْيَاناً وَكُفْراً وَأَلْقَيْنَا بَيْنَهُمْ الْعَدَاوَةَ وَالْبَغْضَاءَ إِلَى يَوْمِ الْقِيَامَةِ كُلَّمَا أَوْقَدُوا نَاراً لِلْحَرْبِ أَطْفَأَهَا اللَّهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأَرْضِ فَسَاداً وَاللَّهُ لايُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ] (سورة المائدة الآيه ٦٤)

وقد تناولنا فى بحثنا بعض جرائم الفساد المالى المتعلقة بفساد المعاملات مثل الرشوة والكسب غير المشروع والاعتداء على المال العام المتمثل فى الاختلاس، والاستيلاء، وتسهيل الاستيلاء، والغدر، والتربح، وغسل الأموال والجرائم الاقتصادية والتى تعرف بانها كل فعل أو امتناع من شأنه المساس بسلامة البنيان الاقتصادى ومنها جريمة غسل الأموال وجريمة الاتجار بالبشر وفقا للمسح الذى أجرته الأمم المتحدة عام ١٩٩٤ الذى تضمن عددا من الجرائم الاقتصادية (١)

**نبدأ الحديث بجريمة الرشوة ومحورها الموظف العمومي الذى إذا طلب لنفسه أولغيره أوقبل أوأخذ وعداً أوعطية لأداء عمل من أعمال وظيفته يعد مرتشياً – هذا ما جاء بالمادة ١٠٣ من قانون العقوبات المصري. ولو كان يعتقد خطأ أن أداء هذا العمل أويزعم أنه من أعمال وظيفته أو للامتناع عنه – وهذا ما أوضحته المادة ١٠٣ مكرراً من ذات القانون.

والرشوة هى ذلك الوعد أو العطية التي يطلبها الموظف العمومي لأداء عمل أوالامتناع عنه أو للإخلال به، والراشي هو الشخص الذي يقوم بعرض الرشوة أوالوعد بها أوتقديمها للموظف العمومي، والوسيط (إن وجد) هو ذلك الشخص الذي يقوم بتسهيل وقوع جريمة الرشوة بين

الراشي والمرتشي، وتسمى الرشوة سلبية إذا طلب الموظف لنفسه وتكون إيجابية إذا عرضها الراشي على الموظف أووعد بها.

وغالباً ما يكون سبب المتاجرة بالوظيفة وطلب الرشوة أوقبولها من جانب الموظف بصفة عامة هو قلة الدخل أو عدم تناسب الأجور مع الأسعار وإذا ارتكبها موظفُ كبير فسبب ذلك يرجع إلى رغبته في الثراء السريع وليس لعجزه عن قضاء ضروريات الحياة(١)، وقد يكون سبب الرشوة بالنسبة للراشي هو رغبته لقضاء حاجته في سرعة ويسر وتجنباً للروتين.

** أما جرائم الكسب الغير مشروع والاختلاس والاستيلاء والغدر والتربح فسوف يأتى ذكرهم بشيء من التفصيل فى المتن بجانب جريمة غسل الأموال فى القانون الأمريكى والمصرى.

** ويعد من جرائم الفساد المالى سوء استخدام الخصخصة والتى يقصد منها إتاحة الفرصة للقطاع الخاص تملك الأنشطة الإنتاجية والخدمية جانباً إلى جانب الدولة بغرض خلق مناخ من التنافس بين القطاع العام والخاص والمحصلة النهائية لصالح المستهلك، والخصخصة فى الدول الأروبية تعنى نقل ملكية الشركات والمصانع والمشروعات الخدمية من الدولة إلى القطاع الخاص(٢)، ولكن ما يحدث في مصر أقرب ما يكون إلى عملية تصفية للصناعات وتفكيك أصول الشركات (مثال شركة حديد الدخيلة وغيرها) (٣).

---

(١) مقالة بعنوان "الجريمة الاقتصادية – الكاتب : عبد الله أبو أيمن".
على موقع www.startimes.com(١) سمر ممدوح محمد: الأبعاد الاجتماعية والتنظيمية للصور المستحدثة للرشوة، رسالة ماجستير، كلية البنات، جامعة عين شمس، ص٦٤

(٢) مقالة بعنوان"عام مذبحة الأقصر"جريدة اليوم السابع، العدد٧٩، ١٧ أغسطس ٢٠١١، ص٩.

(٣) مقالة بعنوان" تأجيل قضية صفقة بيع حديد الدخيلة ل (عز) إلى الثلاثاء المقبل، جريدة المصري اليوم، الجمعة ٢٤ أكتوبر ٢٠٠٨م، العدد ١٥٩، الصفحة الأولى.

بل وصل الأمر ببيع بعض البنوك(مثل بنك الإسكندرية) ولم يكن ذلك بغرض إنشاء مشاريع تنموية من حصيلة البيع بل ما حدث هو سداد مديونية مؤسسات الدولة لدى البنوك أو تلافي العجز في ميزان المدفوعات أو إنشاء مشاريع خدمية (كباري – طرق) ولو تم انشاء مشاريع استثمارية لزادت إيرادات الدولة وتم تلافي العجز في ميزان المدفوعات إضافة لخلق العديد من فرص العمل وخفض نسبة البطالة في مصر.

وإذا كانت بعض المؤسسات الإنتاجية تم بيعها للقطاع الخاص بسبب استمرار خسائرها فليس هذا عزراً لاستغلال حصيلة البيع في سداد الديون وخلافه، بل إن ضخ هذه الأموال في أنشطة تنموية من شأنه على المدى البعيد سداد أي ديون وخلق مصدر جديد لزيادة إيرادات الدولة وخفض معدل البطالة بإيجاد فرص عمل جديدة في تلك الأنشطة الجديدة.

••أما جرائم تسهيل الاستيلاء فتمثلة في قيام الدولة ببيع ممتلكاتها (أراضي الدولة مثلا) بسعر أقل من قيمتها الحقيقة؛ إرضاءً لبعض المستثمرين وضياع أموال طائلة على خزانة الدولة لعدم بيعها بسعر السوق، والمستفيد في النهاية المستثمر على حساب المواطنين، والأمثلة كثيرة مما يترتب على الأمر زيادة فجوة الفقر بين محدودى الدخل والأغنياء(١) والعكس صحيح إذا حاول مواطن بسيط استثمار مدخراته فنادراً ما ينجح ذلك المشروع أمام القرارات الاقتصادية المتضاربة واضطراب السوق وتطبيق القانون دون هوادة عليه أما إذا كان من كبار المستثمرين فتطوع له جميع المعوقات وتفتح له كل الأبواب ليتحصل على التسهيلات اللازمة لخدمة نشاطه وأحيانا على حساب المنفعة العامة (كما فى جريمة تسهيل الاستيلاء على المال العام) (٢).

---

(١) حول هذا الموضوع انظر مقالة بعنوان: "مافيا الاستيلاء على أراضى الدولة تتساقط"جريدة الأهرام، ١٨مارس٢٠١١، العدد٤٥٣٩٢، الصفحة الأولى.

(٢) حول هذا الموضوع انظر مقالة بعنوان: "اراض الذهب فى الصعيد" جريدة الأهرام، العدد ٤٥٥٦٢، ٤ سبتمبر ٢٠١١، ص٦.

وهناك أيضاً جرائم ترتكب في مجال السياحة وتدخل في إطار جريمة الاتجار بالبشر وتحديداً في الاستغلال الجنسي التجاري للأطفال وهي جريمة "سياحة جنس الأطفال" حيث يذهب البعض للسياحة ليس بغرض السياحة في حد ذاتها وإنما لمزاولة هذا النوع من الجنس، وهناك من يقصدون السياحة لذاتها وفي الوقت نفسه لامانع لمزاولة ذلك الاستغلال الجنسي مع الأطفال، وتتخصص بعض جماعات الإجرام المنظم في تقديم مثل هذا النوع من الجرائم من خلال السياحة في بعض الدول التي يشتهر عنها هذا النمط من الجرائم[١].

** جرائم البورصة وقبل الخوض في تلك الجرائم يجب إيضاح أن البورصة توجد في معظم دولِ العالم وهى أداة تمويل النشاط الاقتصادى فى المجتمع عن طريق شراء وبيع (الأسهم) اعتماداً على قوة اقتصاد الشركات التي لديها أسهم في البورصة ولكن ما يحدث في مصر يعد خلافاً لتلك الأنظمة والقوانين؛ حيث توجد عدة شركات وهمية مقيدة فى البورصة من ثم فإن قيمة الاسهم الخاصة بها لاتمثل حقيقة الامر لتلك الشركات الزائفة[٢].

وتجدر الإشارة إلى أن الممارسة السليمة لتداول الأوراق المالية للبورصة تأتى من خلال الشركات المتنامية اقتصادياً حيث هى القادرة على جذب الأموال لزيادة رؤوس أموالها أوتسويقها لمنتجاتها أو لخدماتها

---

(١) للمزيد من التفاصيل انظر مقالة بعنوان: "دعارة الأطفال في تايلاند سياحة وتجارة" على موقع الشبكة الدولية للمعلومات (انترنت). www.annabaa.org\nbanwus\60\500.him

(٢) – حول هذا الموضوع اقرأ مقالة بعنوان "إجراءات جديدة بالبورصة لمواجهة غسيل الأموال" جريدة الأحرار، ١٥ فبراير ٢٠١٠ م، الصفحة الثالثة.

على أساس أدائها الفعلي وقوة وكفاءة مجالس إداراتها وموظفيها مما يستدعيها إحاطة أعمالها بالسرية في مرحلة التفاوض لعقودها وإندماجاتها وإعلانها بشكل رسمي للجميع حتى يتمكن المستثمرون من الاستفادة من هذه الأخبار على حد سواء، سواء كانت إيجابية أو سلبية وذلك من خلال مبدأ الشفافية والأفصاح (TRANSPARENCY AND DESCLOSURE).

وبصفة عامة يرجع الفساد إلى السلوكيات الغير منضبطة من الموظفين والمواطنين ورجال الأعمال والسياسيين، وغياب الإدارة السياسية للتعامل مع الفساد وضعف المجتمع المدنى، وعدم فاعلية وسائل الإعلام.كما أن هناك أسباباً مؤسسية تتمثل فى الافتقار إلى الشفافية، وعدم إتاحة المعلومات للمواطنين، وضعف المساءلة من ثم الهروب من العقوبات المفروضة، ومعدلات الأجور المنخفضة، وظروف العمل السيئة، والتعيينات على غير أساس الجدارة. يضاف إلى ذلك فإنه إذا لم تتم إدارة عملية اللامركزية بعناية فقد تخلق حافزا أكبر لتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة(١).

ويرى الباحث أن المجتمع يعد بناءً تتفاعل وحداته في إطار واحد ليتحقق التماسك والتكامل وينتج عن ذلك البناء بعض الضغوط تؤدي بدورها إلى حدوث الانحرافات وخاصة عند توافر الفساد الأخلاقي ومن خلال ما مرت به مصر مؤخراً من اضطرابات وأزمات اقتصادية أدت إلى ضعف العوامل المانعة للجريمة أمام الدافعة لها مما أدى هذا بدوره إلى فقدان الفرد للمعايير وعدم إدراكه ما هو صواب وما هو خطأ لتدفع به هذه الحالة إلى الفعل المنحرف بسبب عدم قدرة الفرد على التوافق مع هذه الضغوط ومن ثم تحدث فجوة بين الوسائل المشروعة وبين الأهداف الشخصية للوصول إليها مما يدفعه ذلك إلى البحث عن وسائل غير

---

(١) "ندوة": (مكافحة الفساد على المستوى المحلي في مصر، بمركز وحدة دعم سياسات اللامركزية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة) www.siyassa.org.eg (على موقع شبكة المعلومات الدولية إنترنت).

مشروعة لتحقيق الأهداف. إلا أن مرور المجتمع بالاضطرابات الاقتصادية وأزمات السوق لايؤدى حتماً إلى تفشي الفساد بل إن تغلب القيم والأخلاقيات الحميدة على ما يمر به المجتمع من أزمات طاحنة من شأنه أن يؤدي إلى عدم وقوع أفراده في براثن الخطيئة، وكما قيل "رب ضارة نافعة". قد يكون ذلك سبباً فى تخطي هذه الأزمة وانطلاق المجتمع إلى العمل من أجل التنمية والتقدم، ولا يغيب عن البال أن دور الدولة في هذه المرحلة هام جداً إذ أن خلق مناخ صحي متمثل في دعم المجتمع لتخطي أزمته سواء كان هذا الدعم اجتماعياً أو ثقافياً أو اقتصادياً يعد ضرورياً بجانب الإحساس بالمسؤلية تجاه ما يمر به المجتمع من أزمات من جانب القائمون على إدارة الدولة ، ووضع سياسة قومية يشارك فيها النظام الإداري بالدولة ككل لتخطي الأزمات يمثل فيها أعلى الهرم الإداري القدوة لباقي المنظومة، ذلك من شأنه أن يؤدى إلى تجاوز تلك الاضطرابات بل فى الوقت نفسه يتم وضع أسس علمية لخطة تنمية يحصد المجتمع بعدها انتعاشاً اقتصادياً يعود على الكل بالرخاء، ومثال ذلك "اليابان" التي خرجت من الحرب العالمية الثانية مهزومه أمام "الولايات المتحدة الأمريكية" بعد ضرب مدينتي هيروشيما ونجزاكي بالقنابل الذرية، وما ترتب علية مرور "اليابان" بأزمة اقتصادية طاحنة بجانب ضرورة إعادة الإعمار، إلا أنها بالعمل والشفافية أصبحت الآن تنافس أقوى الدول اقتصاداً حيث أخذت بأسباب النجاح التنموي، ولم تقع فى براثن الفساد المتوقع بعد هزيمتها، ونفس الشيء بالنسبة "لألمانيا" التي تعد الأن من أقوى دول العالم اقتصادياً بعد هزيمتها في الحرب العالمية الثانية وجعلت من هزيمتها نقطة انطلاق للتنمية دون إغفال للمشروع الأمريكى المسمى "مرشال" والتى استفادت منه الدول الأوروبية اقتصاديا ومنها ألمانيا بعد الحرب العالمية الثانية وكان سببا فيما بعد لتفوقها اقتصاديا.

إن التزام المجتمع بالأخلاقيات، والتزام رجال السلطة كل في موقعة بالقانون، وعدم المتاجرة بالسلطة، واتفاق الشعب والدولة على نبذ المصالح الشخصية في مقابل تحقيق الصالح العام من شأنه أن يوئد الفساد قبل أن

يصبح ظاهرة، والذي من شأن خطورته أن يهدم بنية المجتمع ويؤثر على توزيع الدخل والموارد والثروة في الدولة، كما أنه يعد معوقاً كما ذكرنا لتحقيق التنمية والتقدم. يضاف إلى ما سبق أن "الفساد المالى يضر الفقراء بشدة من خلال إهدار الأموال المخصصة لعملية التنمية، وتقويض قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية. ويؤدى أيضا إلى تغذية التفاوتات الاجتماعية، واعاقة المساعدات والاستثمارات الأجنبية"[1].

الفكرة البحثية:

اتضح لنا مما سبق أن الفساد في العصر الحالي أصبح ظاهرة مستشرية في جميع المجتمعات على السواء لكن تختلف درجات هذا الفساد باختلاف تطور مؤسسات الدولة. ففي بلدان العالم الثالث يصل فساد مؤسسات الدولة إلى أقصى درجاتها وتتدني مستويات الرفاهيه الاجتماعية، وهذا ناتج عن ازدياد معدلات البطالة. فالفساد قد ينتشر في البنى التحتية في الدولة والمجتمع، وفي هذه الحالة يتسع وينتشر في الجهاز الوظيفي ونمط العلاقات المجتمعية، فيبطيء من حركة تطور المجتمع ويقيد حوافز التقدم الاقتصادي. وكذلك تمتد آثار الفساد إلى المجتمعات الرأسمالية إلا أن آثار الفساد فيها تقل عن دول العالم الثالث نظرا لقوة اقتصادها، ويشار إلى أن الفساد جريمة معاقب عليها فى كل تشريعات العالم أيا كانت صورته: رشوة، أم اختلاس أم استغلال نفوذ... ألخ، والدولة من خلال أجهزتها الرقابية مكلفة بمكافحة الفساد وكشفه وإسقاط الأقنعة عمن يقفون وراءه لأنها الحصن المعبر عن إرادة الشعب فى مكافحة الفساد، وليس ذلك فحسب، بل إن الشرعية التى تحميها الدولة تنبذ الفساد بجميع صوره، سواء كان فسادا" اقتصاديا" أو سياسيا" أو "اجتماعيا" أو إداريا"، وسواء كان فساداً فى الحكومة أو فى القطاع العام أو القطاع الخاص، وأيا" كان تكييفه الجنائى، فى ضوء تداعياته التى تهدد مصالح المجتمع، فهو الذى

---

(١) كوفى أنان: الأمين العام السابق للأمم المتحدة، الخطاب الذى ألقاه خلال التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سنة ٢٠٠٣.

يهدد الشرعية فى الصميم، لأنه لايعيش إلا فى ظلام عدم المشروعية(١)، وبه تنحط القيم، وتفسد الضمائر، وتهتز أركان دولة القانون، وهو بذلك جريمة كان يمكن النظر إليه شأن أى جريمة أخرى فى ظل ثنائية الخير والشر. لكن الحاصل اليوم، وربما الجديد والأخطر، أن الفساد قد تجاوز مفهوم الجريمة ليصبح ظاهرة وخيمة الدلالات والنتائج، وربما ذات آثار مدمرة على كثير من البنى الاجتماعية والاقتصادية والسياسية فى المجتمع، وهو الأمر الذى يستوجب النظر للفساد بأكبر قدر من القلق والاهتمام والمواجهة.

ولعل خطورة الفساد تتجلى بوضوح شديد على الأصعدة القانونية، والاقتصادية والسياسية، والاجتماعية، وفيما يلى توضيح ذلك:

أولاً: خطورة الفساد على الصعيد القانونى: تضطلع الدول، كنظم دستورية، بحماية الحقوق والحريات والمصالح الأساسية للمجتمع، وهى تعبر بذلك عن إرادة الشعوب صاحبة السيادة، من خلال سلطات الدولة الثلاثة التشريعية والقضائية والتنفيذية، متوسلة فى تحقيق تلك الحماية بالقوانين التى تقررها وتوافق عليها السلطة التشريعية. ولا شك فى وجود صلة وثيقة بين الفساد وبين انتهاك سيادة القانون وإضعاف قدرة الشعب على حكم نفسه بنظام ديمقراطى والمساس بحقوق الإنسان ومنها الحق فى المساواة، والحق فى تكافؤ الفرص، والحق فى التنمية. فالفساد بجميع أنواعه خطر جسيم يهدد سيادة القانون ويعرقل إعلاء حقوق الإنسان، وتستمد ظاهرة الفساد خطورتها من عاملين هامين:

أولهما: الفساد جريمة تفتقر فى الغالب إلى وجود " المجنى عليه شخصا طبيعيا"، مثلما يوجد فى الكثير من الجرائم الأخرى، مثل القتل أوالسرقة أوالاغتصاب..، بل تقع جرائم الفساد فى الغالب على شخص

---

(١) كلمة أحمد فتحى سرور: رئيس مجلس الشعب المصرى، فى افتتاح الندوة البرلمانية الإقليمية حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، القاهرة، ١٥ يونيه ٢٠٠٥.

اعتبارى، مما يضعف أحيانا من الحافز الفردى على الملاحقة لغياب الأذى الشخصى المباشر.

ثانيهما: أن معظم جرائم الفساد هى مما يطلق عليه جرائم " الكتمان " حيث يصعب الكشف عن الجريمة بقدر ما تزداد فرص التستر على مرتكبيها فترة طويلة، لاسيما مع كون الجانى موظفاً عمومياً يختار وقت ووسيلة ارتكاب الجريمة، ويستفيد من مجموعة سلطات فعلية وامتيازات قانونية تمثل فى نهاية المطاف غطاء لارتكاب جريمته. ولعل هذا الوضع يفسر تصاعد ما يعرف بالرقم الأسود أوالمطموس فى جرائم الفساد، وهذا الرقم يمثل الفارق بين عدد جرائم الفساد التى وقعت بالفعل وعدد جرائم الفساد التى تم الكشف عنها أوالحكم بإدانة فاعليها، فالفارق بين الرقمين (الرقم الأسود أوالمطموس) يزداد يوما بعد يوم، وهى زيادة لايمكن تفسيرها إلا بضعف استراتيجية مكافحة الفساد بشتى حلقاتها الوقائية والرقابية والقضائية، وهو ما يفرض الحاجة إلى رؤية جديدة لتعزيز وتفعيل هذه الاستراتيجية[1].

ثانياً: خطورة الفساد على الصعيد الاقتصادى: تبدو ظاهرة الفساد. بلغة الأرقام. مخيفة ومقلقة إلى حد بعيد، إذ يكفى مطالعة الأرقام المعلنة من قبل البنك الدولى لعوائد الفساد، فبحسب تقديره يبلغ المجموع السنوى لعوائد الفساد فى الاقتصاد الدولى ٨ مليار دولار، وذلك بدون احتساب أموال التنمية التى يتم التصرف فيها، وأشكال الفساد الصغيرة الشائعة خصوصا فى الدول النامية[2].

---

(١) سليمان عبدالمنعم: ظاهرة الفساد، دراسة فى مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منشورات فرع الأمم المتحدة UNDP، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٥، ٦.

(٢) بيار ابرلموفيتشى: لعبة الفساد المربحة، لوموند دبلوماتيك، مايو ٢٠٠٤.

Erman. p. and Lundman R., Corporate and governmental Deviance: Problems

وربما يزيد الحجم المالى لعوائد الفساد عن هذا الرقم بكثير ليصل إلى بضع مئات من مليارات الدولارات، لاسيما إذا أخذ فى الاعتبار إعادة تدوير عوائد الفساد فى مشروعات اقتصادية مشروعة من خلال آليات وتقنيات غسل الأموال. وإذا كان عهد الاستعمار بشكله التقليدى قد ولىَ، لكى تحل محله صور جديدة من الاستعمار، فقد أصبح الفساد الدولى إحدى هذه الصور التى تستخدم فى بعض المجتمعات النامية من أجل وضع العوامل الكفيلة باستغلال مواردها، وتعميق تبعيتها، والقضاء على حرية شعوبها، فأدى ذلك إلى أن أصبحت أكثر فقراً. ولم تقتصر عوامل نيوع هذا الفساد على أعمال بعض الحكومات، بل امتدت إلى أعمال بعض الشركات متعددة الجنسيات وغيرها من التحالفات والكيانات الاقتصادية المؤثرة فى مسيرة الاقتصاد الدولى. من أجل ذلك كله، جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لمواجهة هذه التحديات التى بلغت ذروتها فى عصر العولمة بما يتيحه من سهولة انتقال الأشخاص والأموال وتقدم التكنولوجيا وسرعة الاتصال. ومما زاد الأمور تعقيدا" أنه فى الوقت الذى ترتفع فيه الدعوة إلى الحكم الرشيد أوالجيد داخل الأوطان والقائم فى إحدى أسسه على الشفافية والديمقراطية ومحاربة الفساد، نجد أننا فى حاجة إلى حكم رشيد يقوم على محاربة الفساد الدولى، ويطهر أجواء العولمة من عوامل الفساد والإفساد.

ثالثاً: خطورة الفساد على الصعيد السياسى: لايمكن فصل الفساد عن تدنى أوغياب قيم الديمقراطية، والشفافية، والنزاهة، والمساءلة، وكلها قيم لازمة لضمان قيام مجتمع مدنى حديث ضامن لحقوق وحريات الإنسان. وتتجلى خطورة الفساد على الصعيد السياسى أكثر فأكثر فى عاملين:

الأول: ما يؤدى إليه الفساد من إمكان نشوء تحالف مع القوى السياسية والحزبية، وهو تحالف غامض، وخيم العواقب، يفتقر إلى المشروعية والأخلاق، ويكرس نفسه لخدمة أفراد ومصالح ضيقة بمعزل تماما" عن هموم ومصالح المجتمع.

الثانى: يترتب على ما سبق، ومؤداه أن إستشراء تحالفات الفساد السياسية والحزبية يمهد فى الغالب ويواكب أنشطة إجرامية أخرى تقوم

على خدمة هذا الفساد، وهو أمر ينذر بعواقب من نوع آخر. حيث أنه فى ظل هذا المناخ يصعب تصور كيفية احترام وتعزيز حقوق المواطنة الأساسية، مثل المساواة وتكافؤ الفرص، بل وكيفية ضمان الاستقرار السياسى، وضمان شرعية مؤسسات الدولة(١) فى وقت يسعى الكل فيه إلى تعميق الممارسة الديمقراطية، وما تتطلبه من توفير حرية الرأى وكفالة حق النقد، فضلا عن المساءلة واحترام حكم القانون إلا أن هذه التحالفات تقف حائلا لتحقيق ذلك(٢).

إن الآثار المدمرة والنتائج السلبية لتفشي هذه الظاهرة المقيتة تطال كل مقومات الحياة لعموم أبناء الشعب، فتهدر الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل أداء المسؤوليات وإنجاز الوظائف والخدمات، وبالتالي تشكل منظومة تخريب وإفساد من شأنها أن تسبب مزيداً من التأخير في عملية البناء والتقدم ليس على المستوى الاقتصادي والمالي فقط، بل في الحقل السياسي والاجتماعي والثقافي.

ناهيك عن مؤسسات ودوائر الخدمات العامة ذات العلاقة المباشرة واليومية مع حياة الناس. سواء كان سياسياً والتى تتمثل مظاهره في: الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية، وفقدان المشاركة، وفساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الاقتصاد وتفشي المحسوبية. أو إدارياً مثل استغلال الوظيفة العامة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطق (المحسوبية) أو مالياً والذى يعد من أنماطه الكسب الغير مشروع والجرائم الاقتصادية وجرائم الأموال العامة التى منها الاختلاس والاستيلاء على المال العام التى يرتكبها الموظف العمومى وجرائم البورصة بالاضافة للرشوة.

---

(1) Paolo Maura, the Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure- IMF Working paper, Washington Dc: IMF 1988.

(٢) عبد المجيد محمود: المواجهة الجنائية للفساد فى ضوء الاتفاقات الدولية والتشريع المصرى، رسالة دكتوراه "دراسة مقارنة"، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١١، ص٩٠-٩٢.

والرشوة لها خطورة خاصة عن غيرها من الجرائم، حيث أصبحت الرشوة عرفاً فى عالم قضاء المصالح الحكومية، وأخذت مسميات أخرى هى "الإكرامية البقشيش .... الخ" لإصباغ صفة المشروعية عليها بعد أن أصبحت واقعاً ملموساً وترتكب في علانية. مما أدى ذلك لانعدام الثقة في الموظف وفقدت الدولة احترامها لدى الفرد وتدنت قدسية الخدمات وأصبحت مثل السلع التي تباع وتشترى، وقد أثر ذلك على التنمية والانتعاش الاقتصادي.

مما سبق وللأسباب السابقة حدا بالباحث التركيز على جرائم الفساد المالى التى ارتكبت فى مصر خلال الثلاثين عاما الماضية عن جرائم أنماط الفساد الأخرى (الإدارى، السياسى... الخ) التى لاتقل عنه خطورة ولكنه – الفساد المالى- أصبح أكثر انتشارا حيث امتدت آثاره المدمرة على جميع أفراد المجتمع وأنشطة الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتشريعية[١] ويمارس فى القطاع العام والخاص على السواء. مما أدى ذلك إلى فقدان الدولة لاحترامها فى مواجهة أفراد المجتمع المخاطبين بأحكام القانون والمفترض ان تكون الولة اكثر التزاما به بأعتبارها قدوة للمجتمع،الا ان هذا لايؤدى بنا الى التقليل من أهمية باقى أنماط الفساد الأخرى السابق ذكرها.

الإشكاليات التي يثيرها البحث:

١ – الفساد استشرى على مستوى المجتمع الدولي بصفة عامة ومصر بصفة خاصة.

٢ – الرشوة باعتبارها إحدى أنواع جرائم الفساد المالي أصبحت لغة يتعامل بها كل من يريد إنجاز عمله بعيداً عن الروتين، ويقبلها الموظف بعد أن أصبح فريسة التضخم والفقر وفقدانه للثقة الواجب توافرها فيه، وذلك بعد ضياع دور الدولة في عمل توازن بين

---

(١) حول هذا الموضوع انظر مقالة بعنوان: "الفساد التشريعى انتشر فى النظام السابق"، جريدة الأخبار،١٨ إبريل ٢٠١١، ص ٨.

الأسعار والدخول، وأصبحت جريمة الرشوة يليها جريمة الكسب غير المشروع أكثر ما يرتكب خلال السنوات الماضية .

٣ – الفساد بصفة عامة والمالى بصفة خاصة يؤدي إلى انهيار الأخلاقيات ويؤثر سلباً على التنمية وتوزيع الدخل وتوزيع الموارد وتوزيع الثروات.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث فى خطورة ظاهرة الفساد، بعد أن أصبحت تنال من مقدرات الأمم والشعوب بشكل يؤثر مباشرة فى خطط التنمية ورفاهية المجتمعات ويقود إلى الفوضى وعدم الإستقرار فى كثير من الدول، ناهيك عن الفقر والتخلف الناتجين عن فقدان الموارد الوطنية والمساعدات الدولية الموجهة للدول الأكثر فقرا، والتى يتم تهريبها وتجميدها فى حسابات سرية، بما يمنع استثمرها فيما ينفع الناس.

ولا يقتصر الفساد على استيلاء بعض الأفراد على الأموال العامة وتهريبها فحسب، بل يمتد إلى ماهو أخطر من ذلك ليصبح غطاء لممارسات إجرامية كالاتجار غير المشروع فى المخدرات، وتجارة الجنس، وإدارة صالات القمار واللهو الفاضح، وإغواء الشباب، وتدمير أجيال المستقبل بالإسهام فى هدم القيم الموروثة والأخلاق الفاضلة لدى المجتمعات المحافظة.

وتتبين خطورة ظاهرة الفساد بماتم رصده من أدلة ومؤشرات متعددة تؤكد انتشار الفساد بمختلف صوره وأنماطه على نطاق واسع فى كثير من دول العالم ومؤسساتها العامة والخاصة.

ومن تلك الأدلة والمؤشرات حقائق وثقها المكتب المعنى بالمخدرات والجريمة التابع للأمم المتحدة UNODC نذكر منها[1]:

---

(١) مجلس وزراء الداخلية العرب: قرار رقم (٢٠٠٣/٣٨٤) الدورة العشرون.

- أن أكثر من تريليون دولار أمريكى من الرشاوى يتم دفعها سنويا فى الدول المتقدمة والنامية على السواءهذا ما ورد بالجلسة الأخيرة من جدول أعمال مؤتمر الأمم المتحدة الثالث عشر بالدوحة للعدالة الجنائية ومنع الجريمة تحت عنوان "مشاركة الجهود فى تعزيز منع الجريمة ورفع الوعى والعدالة الجنائية – الخبرات والدروس المستفادة"(١).

- إن الفساد يكلف الاقتصاد الإفريقى (١٤٨) بليون دولار أمريكى سنويا، أى مايعادل (٢٥%) من الدخل القومى لأفريقيا. مما يسبب ارتفاعا فى الأسعار بمعدل (٢٠%)(٢).

- مساهمة الفساد فى تهريب كثير من المليارات، ومن ذلك على سبيل المثال تمكن الرئيس الزائيرى الأسابق" م.س" فى الفترة مابين عامى ١٩٦٥: ١٩٩٧ من تهريب وإخفاء خمسة مليارات من الدولارات الأمريكية خارج بلاده التى كانت تعانى من الديون الخارجية آنذاك، وأيضا قيام الرئيس النيجيرى السابق "س.ا" من تهريب وإخفاء ٢،٢ مليار دولار أمريكى خارج بلاده، كذلك تمكن شقيق الرئيس المكسيكى السابق "ك.س" من جمع ١٢٠ مليون دولار من جراء الفساد. (والشىء بالشىء يذكر تلك التحقيقات التى تجرى فى مصر بمعرفة الجهات المعنية لحصر واسترداد مايمكن استرداده من أموال تم تهريبها وإخفاؤها بمعرفة رموز النظام إبان حكم الرئيس الأسبق.

كما أن تلك الجرائم تعد أهم المعوقات الكبرى لأى مجتمع يسعى للنهوض اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا.

إن الاهتمام الدولي والمحلي لمحاربة الفساد وخاصة الفساد المالى يحول دون تحول المجتمع لمنظومة مادية بحتة بحيث يصبح المبدأ العام

---

(١) مقالة بعنوان "الف مليار دولار رشاوى مباشرة بالعالم سنويا" على موقع
www.al-sharq.com>news>details

(٢) مقالة بعنوان : "الاثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسة للفساد" على موقع
www.alwahdawi.net>newsdetails

هو مخالفة القانون والاستثناء هو الالتزام بة ويصبح الربح الحقيقى أساسه الفساد مما يترتب علية زيادة الفجوة بين الفقراء والأغنياء.ومن ناحية أخرى فإن جرائم الفساد المالى التي يرتكبها الموظف العام تزيد في جسامتها عن أي جريمة أخرى يرتكبها آحاد الناس لأن الموظف العمومي أثناء مزاولة أعمال وظيفته يعد رمزا للدولة ومحل ثقة للمواطن المتعامل معه.

وتنقسم تلك الأهمية بالتالي إلى:

أ- أهمية علمية:

١ - من شأن هذه الدراسة الإسهام في إجراء تقييم شامل للسياسة الجنائية فى مواجهة جرائم الفساد المالى وعما إذا كانت السياسة العقابية من شأنها الحد من تفاقم هذه الجرائم أم أنها في تنامٍ لعدم فاعلية العقوبة، بجانب الوقوف على الأسباب التى أدت إلى أن تكون العوامل الدافعة أقوى من المانعة لارتكاب مثل هذه الجرائم.

٢ - التعرف على السياسة الدولية لمكافحة الفساد المالى في ظل ما تم إعداده من الاتفاقيات في هذا الشأن.

٣ - الوقوف على أبعاد السياسة التجريمية المقررة وما مدى إحاطتها بمختلف صور جرائم الفساد المالى.

٤ - بيان مدى خصوصية السياسة العقابية من حيث تشديد العقوبة أوتخفيفها بغية الحد من خطر هذه الجرائم.

ب- أهمية عملية:

١ - تحاول الدراسة الوصول للعوامل المؤدية لجرائم الفساد المالى لمعرفة أسبابها وكيفية القضاء عليها أوعلى الأقل التخفيف من حدتها بحل المشكلات المؤدية إليها وأهمها انماء ثقافة نبذ الفساد.

٢ - إبراز دور الدولة ومؤسستها وخاصة منظمات المجتمع المدنى في مواجهة الفساد المالى.

٣- تركيز الاهتمام بالأسرة والمدرسة لتربية النشأ على أساس احترام القانون ونبذ الفساد.

تساؤلات البحث:

١ – ما هى فكرة الفساد؟ وكيف تطورت؟

٢ – ما موقف التشريعات الدولية من ذلك؟

٣ – ما هو تأثير السياسة الجنائية الحالية على جرائم الفساد المالى ومدى ملائمتها؟

٤ – ما دور الأجهزة الرقابية وتحديدا الأمنية فى مكافحة جرائم الفساد المالى وما مدى كفايتة على احتواء ظاهرة الفساد؟

أهداف البحث:

استشعاراً للخطورة الكبيرة التى يشكلها الفساد بعد أن شهد فى السنوات الأخيرة نمواً متزايدا، وتنوعت صوره وأنشطته، وتشعبت أساليبه وأنماطه، مستغلا فى ذلك مناخ السوق الحر وسرية الحسابات المصرفية، ومستفيدا من التقدم الهائل فى مجال المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات، انعقدت الإرادة الدولية والإقليمية على مواجهة ظاهرة الفساد لتلافى مخاطرها وتداعيتها وعواقبهامن خلال الإتفاقيات الدولية فى هذا الشأن.

ولذلك تهدف الدراسة إلى الوصول لأسلوب أمثل لمكافحة جرائم الفساد المالى وذلك بتحليلها ومنع حدوثها والتصدي لها بالتشريع المناسب عند ارتكابها، وبجانب هذا الهدف الرئيسي هناك عدة أهداف فرعية أهمها:

١- تحديد مفهوم "الفساد" وذلك فى ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ومن خلال المنظومة الجنائية التى وضعها المشرع المصرى لمكافحته وأنشطته الإجرامية المرتبطة به.

٢- التعرف على ظاهرة الفساد، وأسبابها، وآثارها على المستوى الدولى والإقليمي والمحلي، وصورها على مستوى الفرد والجماعة.

٣- بيان الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية لمواجهة الفساد من خلال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بجانب القانون المقارن على المستوى الدولى والاقليمى والشريعة الإسلامية والتشريع المصرى.

٤- بيان أهمية التعاون الدولى والإقليمى فى مجال مواجهة الفساد، وأشكاله والتى تتخذ مسيرة بالغة التنامى متواصلة التعاظم، من خلال انعقاد الإرادة الدولية فى بداية الألفية الحالية متجسدة فى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

٥- تحديد ما يمكن أن تقوم به الدولة بإنشاء هيئة (مستقلة) لمكافحة الفساد بجانب جهود منظمات المجتمع المدنى لمواجهة جرائم الفساد المالى.

٦- تحديد ملامح السياسة الجنائية المقترحة لمواجهة جرائم الفساد المالى فى مصر للتوصل إلى الإطار التشريعى المناسب، والكفيل بمكافحته بوسائل فعالة ومتطورة تتلاءم مع طبيعة جرائمه، وصوره والأنماط المستحدثة له، والأسباب والعوامل المساعدة على أنتشاره.

خطة البحث وتقسيم الدراسة:

تعكس خطة البحث اهتمامات هذه الدراسة، وقد آثرت- ابتداء- وإذاء ماتتصف به ظاهرة الفساد من تشعب وتعدد صورها أن أخصص فصلاً تمهيدياً، يتقدم البابين الرئيسيين للدراسة، وتتراحب الفرصة بين دفتيه للتعرف على ظاهرة الفساد باعتبارها ظاهرة إجرامية، ثم ننتقل للتعريف الاجتماعى ثم القانونى لظاهرة الفساد الإجرامية، ثم نتعرض لظاهرة المخالطة الفارقة كنظرية تكشف إحدى صور الفساد لدى صفوة القوم، ثم التحليل الظواهرى للفساد، ونظرا لأننا بصدد سياسة جنائية فتم القاء الضوء على أثر القانون فى المجتمع وخصائصه ونشأته باعتباره من وسائل الضبط الاجتماعى ووظيفته فى تنظيم علاقات الأفراد ومحاربة الفساد وردع الخارجين عن القانون.

أما الموضوعات التى تشكل صلب هذه الدراسة وجوهرها فتناولناها فى بابين، خصصنا الباب الأول لاستجلاء الجوانب العلمية لظاهرة الفساد موضحا أنماط الفساد المالى على المستوى الدولى والإقليمى والجهود الدولية لمكافحة الفساد من خلال التعرف على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ومقارنتها بما جاء بالتشريع المصرى فى مواجهة جرائم الفساد تلك الاتفاقية التى تعد حجر الزاوية فى الجهود المبذولة لمكافحة الفساد على المستوى الدولى موضحين تجارب بعض دول المجتمع الدولى فى مكافحة الفساد كنماذج تعبر عن توافر الإرادة لديها لرفض هذه الظاهرة والتى انعكست بدورها على الجهود المبذولة على المستوى الاقليمى والمحلى بجانب الاتفاقية الأوروبية "جريكو"، كما تضمن ذلك الباب حجم واتجهات ظاهرة الفساد فى المجتمعات المعاصرة من خلال تحليل تقارير منظمة الشفافية الدولية، وردود فعل الدول المختلفة إذاء تلك التقارير، ثم خصصنا مبحثاً مستقلاً عن ظاهرة الفساد فى مصر من خلال دراسة حالات مصرية، ثم أسباب الظاهرة وآثارها وأساليب مكافحتها، وتم تخصيص الباب الثانى لمضمون السياسة الجنائية والفرق بينها وبين الاستراتيجية والسياسة الجنائية المتبعة لمكافحة الفساد من خلال ما ورد بالقانون الوضعى والشريعة الإسلامية، واستعراض جرائم ونماذج الفساد فى مصر، ودور الاجهزة الرقابية فى مواجهة الفساد، ثم نختم الباب الثانى بدراسة مقارنة بين النظام الانجلوسكسونى واللاتينى والشريعة الاسلامية والقانون المصرى لمواجهة الفساد المالى، وألقينا الضوء من خلال تلك الأنظمة على جهود بعض الدول فى مكافحة الفساد من خلال استعراض السياسة أو الاستراتيجية التى اتبعتها المملكة العربية السعودية وإيطاليا والولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الاخرى فى مواجهة الفساد للاهتداء بها عند وضع القانون المقترح ثم تحدثنا عن السياسة الجنائية المقترحة لمواجهة الفساد فى المجتمع المصرى.

وفى الخاتمة نورد أهم النتائج التى أفصحت عنها الدراسة، آملاً أن نسهم – ولو بقدر يسير – فى تحقيق الأهداف التالية:

- التوعية بظاهرة الفساد وأبعادها وانعكاساتها الاجتماعية والاقتصادية والأمنية.

- عرض حجم الظاهرة فى الدول المختلفة من خلال تقارير منظمة الشفافية وردود الفعل الإيجابية إذاء تلك التقارير ونمازج لجهود دولية فى مكافحة الفساد مثل هونج كونج.

- الكشف عن الجهود الدولية فى مكافحة الفساد من خلال عرض اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وغيرها.

- التعرف على السياسة الجنائية المقارنة لمواجهة تلك الظاهرة من خلال النظام الانجلوسكسونى واللاتينى والشريعة الإسلامية والقانون الوضعى المصرى فى مواجهتهم لجرائم الفساد المالى ومنها جريمة غسل الأموال.

- التعريف بدور الأجهزة الرقابية وتحديدا جهاز الشرطة فى مواجهة تلك الجرائم.

- بلورة الحلول والمقترحات التى من شأنها أن تسهم وتعزز الجهود المبذولة للمواجهة الجنائية للفساد من خلال عرض للسياسة الجنائية المقترحة لمواجهة الفساد فى مصر، مع شرح بشئ من التفصيل أهمية السياسة الاجتماعية الملقاة على عاتق الدولة بكامل مؤسساتها للمشاركة فى تلك المواجهة قبل مواجهتها بالسياسة الجنائية.

داعيا من الله أن أكون قد ساهمت فى تقديم دراسة وافية مفيده لمواجهة تلك الظاهرة مبصراً وكاشفا عن حجمها الحقيقى لدينا والأضرار المترتبة عنها مما يستدعى تضافر جهود مؤسسات الدولة ككل ومنظمات المجتمع المدنى فى تلك المواجهة لأنها ظاهرة اجتماعية تولد بذورها لدى بعض النشئ لأسباب كثيرة تنتهى بإرتكاب جرائم الفساد وتنتمى الظاهرة حتى تصبح ثقافة مجتمعية.

وسوف نستهل خطة البحث بفصل تمهيدى ثم نقسم هذه الدراسة إلى بابين وكل باب مكون من عدة فصول ومباحث ومطالب كالآتي:

فصل تمهيدي

الفساد ظاهرة إجرامية مركبة

الباب الأول

الجوانب العلمية لظاهرة الفساد وجهود مكافحتها

المطلب الأول: المواجهة الجنائية لجريمة غسل الأموال في النظام الانجلوسكسوني

المطلب الثاني: المواجهة الجنائية في النظام اللاتيني وبعض الأنظمة الأخرى

- الفصل الثاني: أحكام مواجهة الفساد الحالية والمقترحة في التشريع المصرى

- المبحث الأول: أحكام مواجهة الفساد في التشريع الجنائي المصرى الحالي

المطلب الأول: الأحكام الموضوعية

المطلب الثاني: الأحكام الاجرائية

- المبحث الثاني: السياسة الجنائية المقترحة لمواجهة الفساد المالي في مصر

المطلب الأول: طرق تعزيز مكافحة الفساد

المطلب الثاني: مشروع بقانون ومقترحات بالنصوص القانونية للقانون النموذجي لمكافحة الفساد المالي في مصر.

وبعد نهاية الباب الثاني نصل في النهاية إلى خاتمة الرسالة التي نعرض فيها نتائج البحث ومقترحاتنا بخصوص هذا الموضوع.

فصل تمهيدي

الفساد ظاهرة إجرامية مركبة

فصل تمهيدي

الفساد ظاهرة إجرامية مركبة

مقدمة:

قبل الخوض في تفاصيل موضوع الفساد فإن علينا أيضاح الفكرة البحثية له حيث يصفه المتخصصون في مجال العلوم الإنسانية إلى واسع وضيق، فالفساد الواسع ينمو من خلال الحصول على تسهيلات خدمية تتوزع على شكل معلومات، تراخيص، أما الفساد الضيق وهو قبض رشوة مقابل خدمة اعتيادية بسيطة، أي عندما يقوم موظف بقبول أوطلب " رشوة " لتسهيل عقد أوإجراء طرح لمناقصة عامة مثلا. كما يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء للرشوة وذلك بتعيين الأقارب وقد حذر علماء الاجتماع والعلوم الإنسانية الآن من شيوع التسيب وعدم الانضباط، وظهور أنواع جديدة من الجرائم، ومن انتشار قيم مادية تعلي من قيمة الكسب السريع على حساب العمل المنتج، ومن ضعف روح التعاون والتضامن الاجتماعي، كما يحذرون من ازدياد وتغريب الحياة الاجتماعية، سواء انعكس ذلك في أنماط السلوك اليومية، أوفي اللغة المتداولة، أو في المعاملات الاجتماعية وتأدية الخدمات، ولقد شغلت مشكلة الفساد بكل أشكاله تفكير العلماء، وتبلورت هذه الظاهرة حتى صارت حديث الناس والمتخصصين والباحثين، وذلك من جراء انتشار وتفشي الفساد في كثير من نواحي الحياة والتعاملات اليومية، ولدرجة أن هذا السلوك أصبح يجد من يؤيده ويمهد له ويعتبره من آداب وسلوكيات التعامل الحديث، ولا يختلف أحد على أن كافة المجتمعات في الشرق والغرب تحتوي على قدر معين من الفساد، بل لقد دافع بعض الكتاب عن فكرة ضرورة وجود قدر من الفساد في المجتمعات لتذليل بعض الصعاب والمعوقات الإدارية حتى تخرج بعض القرارات والمشروعات للنور وإلى حيز التنفيذ دون إبطاء يضر بالإنتاج والاستثمار !!.

فصل تمهيدي

الفساد ظاهرة إجرامية مركبة

مقدمة:

قبل الخوض في تفاصيل موضوع الفساد فإن علينا أيضاح الفكرة البحثية له حيث يصفه المتخصصون في مجال العلوم الإنسانية إلى واسع وضيق، فالفساد الواسع ينمو من خلال الحصول على تسهيلات خدمية تتوزع على شكل معلومات، تراخيص، أما الفساد الضيق وهو قبض رشوة مقابل خدمة اعتيادية بسيطة، أي عندما يقوم موظف بقبول أوطلب " رشوة " لتسهيل عقد أوإجراء طرح لمناقصة عامة مثلا. كما يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء للرشوة وذلك بتعيين الأقارب وقد حذر علماء الاجتماع والعلوم الإنسانية الآن من شيوع التسيب وعدم الانضباط، وظهور أنواع جديدة من الجرائم، ومن انتشار قيم مادية تعلى من قيمة الكسب السريع على حساب العمل المنتج، ومن ضعف روح التعاون والتضامن الاجتماعي، كما يحذرون من ازدياد وتغريب الحياة الاجتماعية، سواء انعكس ذلك في أنماط السلوك اليومية، أوفي اللغة المتداولة، أو في المعاملات الاجتماعية وتأدية الخدمات، ولقد شغلت مشكلة الفساد بكل أشكاله تفكير العلماء، وتبلورت هذه الظاهرة حتى صارت حديث الناس والمتخصصين والباحثين، وذلك من جراء انتشار وتفشي الفساد في كثير من نواحي الحياة والتعاملات اليومية، ولدرجة أن هذا السلوك أصبح يجد من يؤيده ويمهد له ويعتبره من آداب وسلوكيات التعامل الحديث، ولا يختلف أحد على أن كافة المجتمعات في الشرق والغرب تحتوي على قدر معين من الفساد، بل لقد دافع بعض الكتاب عن فكرة ضرورة وجود قدر من الفساد في المجتمعات لتذيل بعض الصعاب والمعوقات الإدارية حتى تخرج بعض القرارات والمشروعات للنور وإلى حيز التنفيذ دون إبطاء يضر بالإنتاج والاستثمار !!.

والقضية التي تشغل بال المجتمع المصري هذه الأيام هي ليست بالتحديد وجود قدر ما من الفساد والرشوة في معاملاتنا اليومية. فالمجتمع المصري لم يخل لحظة واحدة من الفساد والمفسدين والمرتشين قبل الثورة وبعدها، وإنما القضية التي تشغل بال الجميع اليوم هي: حجم الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته وترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل مما يهدد مسيرة ومستقبل مجتمعنا، وهنال بعض الدلائل على مدى تغلغل قيم الفساد وممارساته في كافة نواحي حياتنا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، وتغلغلها بهذا الشكل المخيف في كافة أوجه حياتنا ليس بالأمر البسيط الذي يمكن أن نهون من شأنه، وأن نطمئن أنفسنا – كما يفعل البعض – بأن الفساد داء عضال تعاني منه كل المجتمعات في كل زمان ومكان.

وقد تناولت دراسة هذه الظاهرة بالمنهج العلمي الذي يطلق عليه أحياناً المنهج الفني – القانوني ويعتمد في الحقيقة على طريقتين من طرق المنطق.

الأول هو الاستقراء(وبمقتضاه ننتقل من الحكم على الجزئيات وصولاً إلى المبدأ الكلي).

الثاني هوالقياس (وبمقتضاه ننزل من المبدأ الكلي لنحكم على الجزئيات) وفي القانون فيطلق على هذين الأسلوبين (أو الطريقتين) أسلوب "التأصيل" بالنسبة للأول، وأسلوب التحليل بالنسبة للثاني[1] وكلاهما يبنى على إحدى الأنماط التالية:

١- بحوث أساسية نظرية أو تجريبية.

٢- بحوث تطبيقية والتي تستخدم في مجال البحث العلمي لدى الباحثين في علم الإجرام والتي تختلف عن المعايير التي تقوم في مجال العلوم الطبيعية[2].

---

(١) جلال ثروت: مشكلة المنهج في قانون العقوبات، مكتبة كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، فقرة ٥. صفحة ٩٣.

(٢) محمد ابراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام والسلوك اللاإجتماعي، طبعة ١٩٨٧م، ص ٥٣.

والظاهرة الإجرامية تعد سلوك انساني يحدث إضطراب في المجتمع بسبب خرقة لقواعد الضبط الاجتماعي، فقد توجد أسبابها في تكوين الفرد أوالعوامل البيئية لكنها في كلتا الحالتين تحدث اضطرابًا في العلاقات الاجتماعية. من هنا نجد الأتجاهات قد تباينت وتعددت حول تفسير الظاهرة الإجرامية، فبينما أرجعها لمبروزو ((C. Lambroso)) إلى التكوين الفطري، فان فيري (Enrico Ferri) يغلب الاعتبارات المتصلة بالبيئة الاجتماعية، ثم جاروفلو (A. Garofalo) الذي يغلب الاعتبارين المتصلة بالتكوين النفسي والخلقي، وفي الشريعة الإسلامية عرفت الظاهرة الإجرامية بكونها "محظورات شرعية زجر الله عنها بحد أو تعزير" إذن هى فعل مجرم معاقب على فعله أوترك فعل محرم الترك معاقب على تركه، وفي التشريع الوضعى يلاحظ أن العديد من التشريعات الوضعية قد عزفت وتوقفت عن إعطاء تعريف للظاهرة الإجرامية (الجريمة) تاركة هذه المهمة للفقهاء والباحثين إلا أن المشرع المغربى قد عرفها في الفصل ١١٠ من القانون الجنائي بالآتى "الجريمة فعل أو امتناع مخالف للقانون ومعاقب عليه بمقتضاه. وبما أن الفساد يعد سلوكاً من شأنه خرق قواعد الضبط الاجتماعي فهو يعد بذلك ظاهرة إجرامية ليست مقصورة على جهات معينة في الدولة دون غيرها بل هو شمولى ممتد إلى جميع أجهزة الدولة ولم يعد حكراً على القطاع العام فقط بل امتد أيضا إلى إلى القطاع الخاص كما أن الفساد يشمل فساد أفراد (أشخاص طبيعية) وفساد مؤسسات (أشخاص اعتبارية) فهو بذلك يعد ظاهرة بكل ما تعنيه الكلمة من تواتر وشمولية بحيث يمكن دراسة العوامل المؤدية له عن طريق البحث والتنقيب والتفسير النقدي للظاهرة (وهو ما يسمى بالبحث الكامل).ويشار إلى أن أهم أهداف النشاط العلمي هو توفير المعلومات الكافية لتفسير الظاهرة محل الدراسة. وما بعدها ويتطلب هذا التفسير تقديم تحليل لطبيعة العناصر المختلفة التي تشكله والعلاقات التي تحكم الظاهرة، وأخيراً تأثير هذه العوامل عل الظاهرة بطريقة كلية وإذا كان العلم يعمل على فهم وإدراك العالم المحيط فإنه من الضروري وجود منهج علمي لهذا الفهم[1].

---

(١) محمد ابراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام والعقاب، مرجع سابق، ص ٤٣.

المبحث الأول

ماهية الفســـاد

القانون والمجتمع لاينفصلان تلك حقيقة لاسبيل إلى الجدل فيها، فحيث ما يوجد مجتمع يوجد بالضرورة قانون، فالقانون إذن قديم قدم المجتمع إذا هو النظام الذي يحكم كافة العلاقات أوالظراهر السائدة فيه وهو وسيلة الضبط في المجتمع في أسس بقائه وإنمائه. ومن أجل هذا يتكفل القانون بمواجهة الآثار السلبية التي تؤثر على بقاءه وإنماءه تلك الآثار التي تعد خروجاً على النظام القانوني.

ولا شك أن أكبر مراتب الخروج عن نظام القــانون وقواعــده فــي الضبط الاجتماعي إنما تتحقق بوقوع الجريمة، إذن الجريمة هــي أكبــر صور العصيان على النظام الذي يكفله القانون بالحماية، كما أنهــا أبــرز مظاهر التمرد على قواعد الانضباط في المجتمع، ومعنى هذا أن الجريمة هى الأخرى قديمة قدم القانون والمجتمع.

وإذا كان وجود القانون ملازماً لوجود المجتمع فإن الجريمــة هــى بالأخرى تلازم هذا القانون، فقواعد القانون التي تضع أسس هذا النظــام هى ذاتها التي تحكم جزاء الخروج عن النظام القانوني أى تحدد الجــزاء على اقتراف الجريمة.

ولايختلف أحد عن كون الفساد يعد ظاهرة إجرامية لأنه سلوك معيب يخالف الناموس الطبيعي للمجتمع وبذلك ،اعتبر جريمة حدد لها المشرع عقوبة جنائية لمرتكبيها مثل جريمة الرشوة والتربح من الوظيفة العامة والاختلاس والاستيلاء وهناك من الفساد لم يدرج بعد في إطار جريمة لها عقوبتها مثل استغلال الوظيفة في تعيين الأقارب والمعارف وهذا الفساد يعد فسادا على المستوى الفردي أما الفساد على مستوى الدولة فهو ماتتبعة بعض الدول من سياسة تسمى سياسة إفقار الفقراء أو الإفقار النسبي المستمر للفئات الفقيرة. بمعنى تظل سياسات الأجور والمرتبات دون

المستوى مما يدفع ملايين البشر لتقاضي الرشوة. لذا يجب تنظيم موارد الدولة عن طريق بناء نظام عادل ومتوازن للأجور والمرتبات وخلاف ذلك يخلق ما يسمى بالعشوائية والفوضى في سياسة الأجور والمرتبات ومن شأنه أن يدفع مئات الآلاف من الموظفين إلى مستنقع الفساد وهو ما يجسد مثالاً حقيقياً للانحراف سواء كان إدارياً أو سياسياً أو مالياً أو اجتماعياً[1].

المطلب الأول

التعريف الاجتماعي لظاهرة الفساد

وهذا التعريف سيتناول مفهوم الفساد في إطار الظاهرة الإجرامية باعتباره موضوع بحثنا هذا ويعد جريمة مثل باقي الجرائم التي أصبحت ظاهرة في عصرنا الحالي.

وسنبدأ أولاً بتعريف الفساد كلغة أولاً على النحو التالي:

الفساد في معاجم اللغة هو في (فسد) ضد صلح (والفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل، ويأتي التعبير على معان عدة حسب موقعه فهو (الجدب أوالقحط) كما هو في قوله تعالى: **[ظَهَرَ الفَسَادُ فِي البَرِّ وَالبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ]**[2] أو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى: **[إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأرضِ فَسَاداً أنْ يُقَتَّلُوا أوْيُصَلَّبُوا أوتُقَطَّعَ أيْدِيهِمْ وَأرْجُلُهُمْ مِنْ خِلافٍ أوْيُنفَوْا مِنَ الأرضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنيَا وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ]** [3].

---

(١) عبد الخالق فاروق: بذور الفساد الإداري في مصر، دار الشروق، ص ٢٧١ ومابعدها.

(٢) سورة الروم: الآية ٤١.

(٣) سورة المائدة: الآية ٣٣.

ونرى في الآية الكريمة السابقة تشديد القرن الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي، وأن لمرتكبه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة.

ويقصد بالظاهرة (اجتماعية، سياسية، نظامية... ...) أي فعل إيجابي أوسلبي يتحول إلى نمط سلوكي متواتر وممتد يشترك في ممارسته عدد كبير نسبيًا ويلفت إليه انتباه العامة.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للفساد وهو:

سلوك غير سوى ينطوى على قيام الشخص باستغلال مركزة وسلطاتة في مخالفة التشريع لتحقيق منفعة لنفسة أو لذويه من الأقارب والأصدقاء والمعارف. وذلك على حساب المصلحة العامة(١).

أما التعريف الاجتماعي للجريمة فيستخلص من ملاحظة مجموع الصفات التي توجد في الواقع الاجتماعي لتلك الأفعال التي تعتبرها النظم القانونية جرائم وعلى هذا تكون هذه الأفعال هى المادة Material التي يستوحي منها الشكل القانوني(٢).

وبالتالى فإن المفاسد التي نصف بها بعض الأفعال فما هى إلا الفكرة التي يقوم عليها الشكل القانونى لمواجة ظاهرة الفساد الإجرامية.

أولا التعريف الاجتماعي لظاهرة الفساد:

إن ظاهرة الفساد ظاهرة متوقعة في المجتمعات الرأسمالية وبلدان العالم الثالث لكن بدرجات متفاوتة، حيث في المجتمعات الرأسمالية تقل درجات الفساد لتطور مؤسسات الدولة، أما في بلدان العالم الثالث فإن فساد مؤسسات الدولة وتدنى مستويات الرفاهية الاجتماعية يصل إلى أقصى درجاتها. وهذا ناتج عن التخلف وازدياد معدلات البطالة فالفساد قد ينتشر

---

(١) لواء حسين المحمدى بوادى: "الفساد الإدارى لغة المصالح"، دار المطبوعات، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٨، ص١٣٢.

(٢) محمد ابراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام وعلم العقاب، مرجع سابق، ص ٣٣.

في البنية التحتية للدولة والمجتمع، وفي هذه الحالة يتسع وينتشر في الجهاز الوظيفي ونمط العلاقات الاجتماعية فيبطيء من حركة تطور المجتمع ويقيد حوافز التقدم الاقتصادي.

إن الآثار المدمرة والنتائج السلبية لتفشي هذه الظاهرة تنال كل مقومات الحياة لعموم أبناء الشعب، فتهدد الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل أداء المسؤليات وإنجاز الوظائف والخدمات. وبالتالي تشكل منظومة تخريب وإفساد تسبب مزيداً من التأخير في عملية البناء والتقدم ليس على المستوى الاقتصادي والمالي فقط بل في الحقل السياسي والاجتماعي والثقافي. وعندما ينتشر الفساد بهذه الصورة الكبيرة ويكون جزءاً من نسيج الحياة الاجتماعية يحدث لدينا شيء اسمه "ثقافة الفساد" وهى أننا نعلم أن هناك فساداً ونتكيف معه فنجد مواطناً صالحاً وضد الرشوة يضطر - أمام حاجته لإنهاء مصالحه - لدفع إكرامية لموظف للحصول على الخدمة دون تعقيدات والمشكلة أيضا ليست في اكتشاف الفساد ولكن في أدائه حيث نجد بعض الشخصيات العامة يتم القبض عليهم وعند نقطة الإدانة نجد الأمر يختلف من خلال ثغرات في القانون(١). إن الفساد له آلياته وآثاره ومضاعفاته التي تؤثر في نسيج المجتمعات وسلوكيات الأفراد وطريقة أداء الاقتصاد وتعيد صياغة (نظام القيم) وهناك آليتين رئيسيتين من آليات الفساد.

الأولى: آلية دفع (الرشوة) و(العموله المباشرة) إلى الموظفين والمسئولين في الحكومة وفي القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات وتسهيل الأمور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية.

الثاني: آلية وضع اليد على (المال العام) والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الجهاز الوظيفي. وهذا النوع من الفساد يمكن تسميته ب (الفساد الكبير) المرتبط بالصفقات الكبرى في عالم

---

(١) مقالة بعنوان "الأسباب الحقيقية لانتشار الرشوة والفساد "على موقع الشبكة الدولية للمعلومات (أنترنت)www.Balagh.com/islam/am/wv.htm

المقاولات وتجارة السلاح، ويحدث مثل هذا الفساد الكبير عادة على المستويين السياسي والبيروقراطي مع ملاحظة أن الأول يمكن أن يكون مستقلاً بدرجة أوبأخرى عن الثاني أويمكن أن تكون بينهما درجة عالية من التداخل والتشابك إذ عادة ما يرتبط (الفساد السياسي) بالفساد المالي حين تتحول الوظائف البيروقراطية العليا إلى أدوات لإثراء الشخص المتصاعد.

وللفساد عوامل أما سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، على أن هذا لايعني أن الفساد مقتصر على وجود هذه العوامل الثلاثة ولكن لأغراض البحث العلمي ولأهمية هذه العوامل في بنية وتكوين المجتمع يمكن رصد هذه الأشياء فيما يتعلق بالجوانب والأسباب السياسية الملازمة لظاهرة الفساد، يمكن القول أن عوامل مختلفة تقف وراء شيوع هذه الظاهرة تتناغم في شدتها ودرجاتها طرديا مع تنامي ظاهرة الفساد، منها عدم وجود نظام سياسي فعال مستند إلى مبدأ فصل السلطات وتوزيعها بشكل أنسب أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وعند هذا المستوى تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ظل غياب دولة المؤسسات وسلطة القانون والتشريعات تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والتهميش والإقصاء الوظيفي. وهناك عامل آخر يتعلق بمدى ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة الذي يمكن أن يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة وعندها يفتقد النظام السياسي أوالمؤسسات السياسية شرعيتها في السلطة وتصبح قراراتها متسلطة بعيدة عن الشفافية، فضلاً عن حرية نشاط مؤسسات المجتمع المدني.

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تأخذ مداها وتبلغ مستوياتها في ظل عدم استقلالية القضاء وهو أمر مرتبط أيضا بمبدأ الفصل بين السلطات إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة والديمقراطية استقلالية القضاء عن عمل وأداء النظام السياسي وهو ما يعطي أبعاداً أوسع فاعلية للحكومة أوالنظام السياسي تتمثل في الحكم الصالح والرشيد، فاستقلالية القضاء مبدأ ضروري وهام مستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة

تمارس عملها بشكل عادل وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز، وهنا فإن السلطة الرادعة هذه تعتبر من أهم مقومات عمل السلطة القضائية لتأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد المجتمع.

ولا يخل عن عدالة هذه المنظومة إلا تفشي الفساد بين أعضائه على وجه شخصي.

هناك عامل آخر يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد يتمثل في قلة الوعي(الوعي السياسي) وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة – والنظم الإدارية التي تنظم من خلالها ممارسة السلطة وهو أمر يتعلق بعامل الخبرة والكفاءة لإدارة شئون الدولة.

يضاف إلى العوامل والأسباب السياسية المتعلقة بظاهرة الفساد وعوامل أخرى اقتصادية منها: غياب الفاعلية الاقتصادية في الدولة ذلك أن أغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهه أوناتجة عن عمليات سمسرة يحتل الفساد المالي فيها حيزاً واسعاً، وهو ما ينعكس بصورة أوبأخرى على مستوي بيئة الاقتصاد الوطني، إذ ستؤثر هذه العمليات على مدى سير عملية تنفيذ المشاريع وبالتالي على عملية الإنتاج[١]، ومن جهة أخرى أن مستوى الجهل والبطالة يشكل عاملاً حاسماً في تفشي ظاهرة الفساد ذلك أن قلة الوعي الحضاري ظلت ملازمة أومتلازمة بالأسرة.

كما أن ضعف الأجور والرواتب تتناسب طرديا مع ازديـــاد ظـــاهرة الفساد.

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تنمو وتتزايد بفعل عوامل اجتماعية ضاربة في بنية وتكوين المجتمعات البشرية ونسق القيم السائدة، إذ تلعب

---

(١) لمزيد من التفاصيل حول مساوىء الفساد على اقتصاد السوق راجع أحمد رشيد: " الفساد الإدارى الوجة القبيح للبيروقراطية المصرية "، سنة١٩٧٦، ص٥٧.

العادات والتقاليد الاجتماعية وسريانها دوراً في نمو هذه الظاهرة أوأقتلاعها من جذورها وهذه العادات والتقاليد مرتبطة أيضا بالعلاقات القبلية السائدة في المجتمع كما أن التنظيم الإداري والمؤسسي له دور بارز في تقويم ظاهرة الفساد من خلال العمل على تفعيل النظام الإداري ووضع ضوابط مناسبة لعمل هذا النظام وتقوية الغطاء المرتبط بخلق تعاون وتفاعل إيجابي بين الفرد والمجتمع والفرد والدولة استناداً على علاقة جدلية تربط بينهما على أساس إيجابي بناء يسهم في تنمية خدمة المجتمع.

وهناك عامل آخر لايقل أهمية عن العوامل السابقة يتمثل في غياب الثقة في تطبيق المثل الإنسانية، إن التحليل الموضوعي لظاهرة الفساد عموماً يقتضي بيان جانبين أساسيين لتلك الظاهرة.

- **الجانب الأول:** وهو الجانب الأخلاقي المرتبط بظاهرة الفساد والذي يعتبر معيار ومدى التزام المجتمع بالفضائل والأخلاقيات الحميدة والعادات والتقاليد واحترامها، فإذا ما أدى كل منا واجباته على وفق ماتمليه أخلاقيات الوظيفة العامة، فإن مساحة الفساد تنحصر إلى حدودها الدنيا.
- **الجانب الثاني:** وهو الجانب المالي الذي يعتبر المحرك والدافع الأساسي لتلك الظاهرة، إذن ينشأ شعور داخلي لدى الفرد والجماعات بفكرة يقينية في نفوسهم تستند إلى كون أن من يملك المال يملك السلطة، ومن يملك السلطة يملك المال مستغلين بذلك مواقع المسئولية لتحقيق مزايا ومكاسب تخالف القوانين والأعراف السائدة في المجتمع.

مما سبق يمكن أن نصل إلى التعريف الاجتماعي للظاهرة الإجرامية في شأن الفساد بأنه "علاقة أوسلوك اجتماعي يسعى رموزه لانتهاك قواعد السلوك الاجتماعى وبالتالي تنتهك المصلحه العامة للمجتمع".

ويرى بونجر"Bonnger" أن الأوضاع السيئة كالفقر والمسكن المزدحم والجهل وعدم تكافؤ الفرص، أوضاع من شأنها أن تؤدي إلى حرمان الأفراد

من فرص اشباع حاجاتهم الأساسية وتهيئتهم للوقوع في الجريمة وهذه الأوضاع ترجع كلها إلى النظام الرأسمالي القائم على الملكية الخاصة لأدوات الإنتاج وعلى الربح فحسب دون اعتبار لحاجات الأفراد والمجتمع، ودون اعتبار لثمن السلع وتوافرها وخاصة الضرورية منها، فالنظام الرأسمالي يقوم على استغلال الإنسان لأخيه الانسان، دون تقدير لكرامته أواحتياجاته وعلى المنافسة الحرة التي ليس لها حدود، وفضلا عن ذلك فإن الصناعة القائمة على الربح في ظل ذلك النظام مسئولة عن الازمات الاقتصادية المالية وسوء توزيع الثروة والبطالة، وكلها من سمات النظام الرأسمالي، وهي من الأوضاع المشجعة على الجريمة والفساد الإداري(١).

ولا يجب أن نغفل دور البرجوازية الطفيلية في نشر الفساد في الجهاز الحكومي وتأثير ذلك على المجتمع بأسره، وذلك لأن البرجوازية على استعداد دائم لرشوة الموظفين الحكوميين للحصول على تسهيلات بيروقراطية أو جمركية وتدفع في سبيل ذلك أي مبالغ، وهي في نهاية الأمر لاتخسر شيئاً لأنها تضيف كل هذه المبالغ على أسعار السلع أوالخدمات، ولأن بعض منهم وخاصة كبارهم ينتمون إلى البرجوازية الطفيلية الأمر الذى أدى إلى تفشى الرشوة لدرجة أصبحت شيئاً مقبولا وغيرمستهجن.

إن التواجد وسط مناخ عام فاسد يتطلب من أي مواطن شريف قدرة خارقة على مقاومة الفساد يضاف إلى ذلك المعاناه الشديدة من الضغوط الاقتصادية التي يرى غيره أنه يمكن التغلب عليها أوتخفيف حدتها بالفساد ومن ثم تضعف العوامل المانعة من ارتكاب سلوكيات الفساد أمام العوامل الدافعة لها(٢).

---

(١) حسين ابراهيم محمد: "الفساد الإداري وعلاقته بالتغير الاجتماعي دراسة سوسيولوجية في المجتمع المصـــري فترة مابعد ١٩٧٠"، رسالة دكتوراه، كلية الآداب جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص١٢٦-١٢٧.

(٢) عبد المنعم سيف شرف وآخرون: "النموذج الطبقي (المسح الشامل للمجتمع المصري) (١٩٥٢ - ١٩٨٠)"، القاهرة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، ١٩٨٥، ص ٢

وانتشار الفساد في المجتمع له انعكاسات خطيرة على القيم التي يمثلها الأطفال خلال عملية التنشئة الاجتماعية سواء في الأسرة أوفي المدرسة، والأطفال يتعلمون ممن حولهم أن العمل المنتج والإخلاص فيه ليس هو الطريق لتحقيق التطلعات الذي بثها في نفوسهم التعليم فالأب الشريف غير الفاسد أتعس حالاً من الأب الفاسد المرتشي.

ومن ناحية أخرى فإن المسؤلين في الإدارات المختلفة والجهاز الحكومي من عيوبهم المشهورة التي تعد ساهمة في تأصيل الفساد هي:

(١) عدم الإهتمام بوجود تقسيم للعمل.

(٢) التأثر بالمنافقين.

(٣) التوجه نحو المصلحة الشخصية.

(٤) عدم الثقة بالمرؤوسين.

(٥) التغيب عن العمل وتعطيل مصالح المواطنين.

(٦) الافتقار إلى العمل بروح الفريق[(١)].

المطلب الثانى

التعريف القانوني لظاهرة الفساد

وكما عرفنا الفساد من الناحية الاجتماعية باعتباره ظاهرة إجرامية في المطلب الأول فإننا في هذا الطلب سوف نتحدث عن تعريفات الفساد من الناحية القانونية باعتباره ظاهرة اجرامية.

وقبل التعرض لتعريف الفساد نتناول التعريف القانوني للظاهرة الإجرامية:

"هي فعل أوامتناع يقدر له المشرع عقوبة أوتدبيراً احترازيا"[(١)].

---

(١) فؤاد قنديل: صناعة التقدم في مصر، العوامل والشروط، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٦ص٤١: ص٤٣.

تعريف الفساد من الناحية القانونية

هناك تعريفات عديدة للفساد ونذكر منها على سبيل المثال:

"سوء استعمال السلطة أوالوظيفة العامة وتسخيرها لقاء مصالح ومنافع تتعلق بفرد أوجماعة معينة".

"أسلوب من أساليب الاستغلال الاجتماعى المصاحب لحيازة القوة الرسمية داخل التنظيمات الإدارية"(٢).

"مجموعة من الأعمال المخالفة للقانون، والهادفة إلى التأثير على سير الإدارة العامة وأنشطتها، بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو غير المباشرة"(٣).

وهناك تعريف آخر ذكره كيندل بالشرطة الدولية (Interpol)(٤).

"الفساد هو السلوك الايجابي أوالسلبي الذي يرتكبه الفرد أوالتنظيمات العامة أوالخاصة والذي يعتبر مخالفا للقانون أوالثقة من أجل تحقيق ربح أومكسب".

وقد اشتمل هذا التعريف على كل العناصر التي يتكون منها فعل الفساد فهو أما عمل أوامتناع عنه، وليس مقتصرا على سلوك الفرد بل اشتمل أيضا الأشخاص الاعتبارية وتعدى الفعل من مخالفة القانون إلى الأفعال التي تخالف الثقة، وفي النهاية يحدد أن الهدف من وراء ارتكاب ذلك الفعل ليس فقط لتحقيق منفعة مادية بل تعدى ذلك إلى المنفعة العينية أو المعنوية في كلمة ربح أومكسب وذلك لصالح مرتكب الفعل ذاته أولصالح الغير.

=

(١) محمد ابراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام وعلم العقاب ،المرجع السابق، ص ٣.

(٢) حسين المحمدى بوأدى: "الفساد الإدارى لغة المصالح"، مرجع سابق، ص١٣.

(٣) عاصم الأعرج: "الفساد الإدارى أسبابه ووسائل معالجته"، مجلة الاقتصادي، العدد الأول، سنة١٩٨٥، ص٩.

(٤ محمد ابراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام وعلم العقاب، المرجع السابق،ص٢٠٩

وبذلك يعد الفساد انحرافاً لأنه يتمثل في سوء استعمال السلطة أو لكونه سلوكاً يلحق ضرراً بمصلحة قانونية شملها المشرع بحمايته. كما أنه يعد مجرماً لأنه يخالف القانون أو الثقة.

كما يعرف معجم اوكسفورد الانكليزي للفساد بأنه "انحراف أو تدمير في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباه".

كما يعرفه صندوق النقد الدولي (I M F)" علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بالآخرين.

وقد ورد في تقرير البنك الدولي: أن الفساد ليس له وطن، ولكنه في كل وطن وفي كل زمان، ويشير التقرير إلى عمليات العقود الكبيره، وبيع الشركات، وتوزيع حصص الاستيراد وتنظيم احتكارات الموارد الطبيعية وتخصيص أو بيع أراضي الدولة، وهذا يفسر ازدياد الفساد في الدول ذات السياسات شديدة التشوه[١].

والفساد من وجهة نظر القانون " قيام موظف حكومي بيده بعض السلطات ويؤدي خدمات حكومية محدده للأفراد استغلال هذه السلطات لمصلحته الخاصة وبهدف تحقيق ربح مادي أو فائدة محدده حتى لو كانت معنوية، ومن أجل تأدية الخدمة أو الانحراف بهذه الخدمة وتأديتها لمن ليس له الحق فيها، وأيضا تقابل منفعه خاصة (نقودا كانت أوهدية أو تعيين أحد الاقارب أوالحصول على منفعة في جهة ما) وبالتالي تصبح الوظيفة مستغلة ووسيلة منفعة وتبادل مصالح، وليس من أجل تأدية الخدمة للجمهور العام الذي يكون من حقه الحصول عليها حسب القانون واللوائح ويمكن استغلال هذه السلطه من قبل الشخصيات الاعتبارية العامة أوالخاصة على غرار الموظف العام[٢].

---

(١) رجب البنا: "المصريون في المرآة"، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠١، ص ١٤٦: ص ١٤٧.

(٢) حول هذا الوضوع انظر: سمير نعيم: "أهل مصر"، الجزء الأول، المنصورة، مركز اوفست كمبيوتر، ١٩٩٣، ص ٦٥-٦٦

كما يعرف أيضا بأنه "سلوك استثنائي يقع من شخص ذي منصب أوسلطة، ينطوي على أعمال مخالفة للقانون واللوائح، بهدف تحقيق منفعة لنفسة أوللغير على حساب المصلحة العامة"[1].

(١) هشام توفيق: "الفساد الإداري وأثره على أمن المجتمع"، مجلة الأمن العام، العدد ٢١٦، يناير ٢٠١٢، ص ٨٧.

المبحث الثانى

أنماط الفســـاد

المطلب الأول

الفساد في الجرائم الخاصة أو ذوي الياقات البيضـاء (W.C.C)

المقصود بجرائم الخاصة أوذوي الياقات البيضاء "W.C.C" وهى اختصار لــ"White Collar Crimes" هم الأشخاص الذين لديهم سطوة ونفوذ بالدولة سواء في مجال القطاع العام أوالخاص كما سنرى، وقد رأى الباحث اعتبار جرائم ذوى الياقات البيضاء هى جرائم الخاصة لأن غالبا ما يوجد سمة مشتركة فيما بينهم باقتران الثروة بالوظيفة علاوة على ذلك مصاهرة بعضهم لبعض حتى أصبحوا يمثلون شبكة أوفئة أوطبقة ذات طابع خاص لذا أطلق عليهم الباحثين تحديدا جرائم الخاصة والجدير بالذكر أن أصحاب الياقات البيضاء هم أول من أهتموا بتطوير التكنولوجيا التي ساعدتهم في ارتكاب جرائم الخاصة[1]. يشار إلى أن الحكومة المصرية تعكف حاليا على إصدار قانون لمعاقبة الوزراء ومن في حكمهم الذين أدينوا في جرائم فساد مستغلين نفوذهم في ارتكابها، والذي ينص على معاقبة كل وزير يخل بمهام منصبه، لرفع أي حماية عن الوظيفة الحكومية التي يشغلونها، ومن شأن ذلك أن يساعد في إحكام النصوص القانونية التي تؤدي ثغراتها إلى إفلات المسئولين، ويترتب على ذلك محاسبتهم قانونيا ومصادرة كل ما حصلوا عليه عن طريق الرشوة والتربح واستغلال النفوذ، ويمكن لهذه الأموال ان توجه لسد عجز الموازنه وتقليل معدل المديونية[2].

---

(١) إبراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام وعلم العقاب ، مرجع سابق، ص ٢٧٣.

(٢) حول هذا الموضوع انظر مقالة بعنوان: "إعادة الأموال المنهوبة أهم من حبس الجناة، جريدة الأهرام، العدد ٩٤، ٤٥، ٢٤ مايو ٢٠١٠، ص ٤.

ويعد ما ارتكبه رموز النظام السابق من جرائم مستغلين في ذلك وظائفهم الحكومية من أبرز صور جرائم الخاصة، ولدينا الآن قائمة باسماء وزراء سابقين تم حبس البعض منهم احتياطيا وبعضهم صدرت في حقهم أحكاماً بالسجن لأتهامهم بارتكاب جرائم فساد مالى مستغلين في ذلك مناصبهم ونفوذهم إبان عملهم تحت مسمع ومرأى نظام ما قبل ثورة ٢٥ يناير بل وأحيانا من خلاله(١).وما يطلق عليه جرائم ذوى الياقات البيضاء فيتداخل إلى حد بعيد مع مجال الجرائم الاقتصادية. وقد كانت الإشارة إلى جرائم ذوي الياقات البيضاء رد فعل للفكر القديم الذي كان يربط الجريمة بالطبقات المستضعفة وعامة الناس من ذوي الياقات الزرقاء والذين يعملون بأيديهم ولكن في الوقت الحاضر لاتكفي كلمة ذوي الياقات البيضاء للتعريف بما تطور إليه الأمر فقد أصبحت أخطر الجرائم ترتكب في أعلى المستويات وأصبح الحديث اليوم عن جرائم رجال الأعمال وذوي النفوذ(٢).

وهناك جانب معين من جرائم رجال الأعمال شائع وذائع في هذا العصر هو استخدام الرشوة بصورها المختلفة للحصول على امتيازات وعقود لدى الحكومات أوالهيئات إذ قلما تمضي هذه الأعمال الضخمة أوتوقع هذه العقود البالغة بغير نوع من الانحراف والرشوة بل بلغ الأمر برجال الأعمال أحياناً أن أصبحوا يقولون إنهم إذا لم يلجئوا إلى هذه الوسائل فإنهم لن ينجحوا في أي منافسة. وهذا النوع من الإجرام موجود حيث الاقتصاد الحر القائم على المنافسة وهو موجود أيضا في الاقتصاد الموجه حيث أن قوانين العقوبات في البلاد الشرقية تنص على أشد العقوبات بالنسبة للجرائم الاقتصادية مثل التهريب والمضاربة على أسعار

---

(١) حول هذا الموضوع انظر مقالة بعنوان: " رجال الرئيس المخلوع مجموعة من اللصوص .. نهبوا المال العام "، جريدة الوفد، ٧ إبريل ٢٠١١، العدد ١٤١٤، ص٥.

(2) Petter Gottschalk: White-Collar Criminals. Theoretical and Managerial Perspectives of Financial Cime، NY، John Jay College of Criminal Justice، 1995، p27.

السلع الضرورية والإهمال الجسيم في إدارة الأعمال. وتبلغ هذه العقوبات درجة قد تزيد عن عقوبات الإجرام المادي كالقتل والسرقة والإجهاض والجرائم الأخلاقية. إن جرائم الأعمال تجتاح طوائف رفيعة المستوى الاجتماعي من المواطنين كرؤساء المصالح والشركات والساسة والمديرين كل هؤلاء اندمجوا في جرائم ذوي الياقات البيضاء أوفي جرائم ذوي النفوذ وهكذا ترى في السجون نوعيات من البشر غير من اعتادت أن تستقبلهم(١).

إلا أن هناك مستوى معينا من الرشوة وتعد من الأعمال المعتاد القيام بها يومياً وخاصة في البلاد الفقيرة مثل الهند وبعض بلاد الشرق الأوسط كمصر وأمريكا الجنوبية وهى" الإكرامية "، حتى أصبحت واجباً، ولا يتم إنجاز العمل الذى يحتاجه المواطن بدون دفعها للموظف أو العامل المختص ، فالعمل الذي تسعى إلى إتمامه مشروع في ذاته ولكنك لاتستطيع إنجازه إلا عن طريق هذه "الإكرامية"، ويسود هذا في الدوائر الحكومية وغير الحكومية. ويرى البعض أن مثل هذه العطيات الصغيرة أصبحت مجرد علاوة يحصل عليها الموظف أو العامل ترتفع بدخله إلى الحد المعقول للحياة، وإلى جانب جرائم الأعمال لابد من الإشارة إلى جرائم النفوذ بالذات، ويحدث هذا في كل النظم إلا أنه يتفاقم إذا كانت الأوضاع السياسية والقانونية تسمح ببسط الحماية على العناصر ذات النفوذ مما يشجعها على التمادي(٢).

ونرجو إلا يفهم مطلقا أن الجريمة مرتبطة بأي نظام اقتصادي بعينه فهي ليست نصيب الرأسمالية بالذات وليست نصيب الاقتصاد الاشتراكي بالذات فتحت كلا النظامين توجد الجريمة وإن اختلفت ملامحها، إلا أننا

---

(1) Howard E.Williams: Investigating White Collar Crimes، Embezzlement and Financial Fraud، NY، John Jay College of Criminal Justice، 2003 ،p11.

(2) George Robb: White Collar Crimes، in Modern England NY، John Jay College of Criminal Justice، 1991، p. 109.

نستطيع القول بأن تزييف الرأسمالية أوالاشتراكية شيء وارد فباسم الرأسمالية أوالاقتصاد الحر قد يسود نوع من الاقتصاد الوحشي أي رأسمالية غاشمة بلا تنظيم يحقق الفرص المتكافئة، وقد تكون الاشتراكية تسمية تخفي رأسمالية الدولة ترتكب كل الخطايا وكل صنوف سوء الاستعمال باسم العدالة الاجتماعية. ولا شك في أن هذا الزيف بما يصحبه من اهتزاز موازين العدالة الاجتماعية والفرص المتكافئة وضرب حقوق الإنسان هو أرض صالحة لاستتباب كل أنواع الانحراف والفساد والعصيان[1]، لكن المستحيل بطبيعة الحال أن نتخيل أن العالم سيتخلص في القريب أو البعيد من نقمة الجريمة فقد أصبح مثل هذا التفكير ساذجا لايقنع أحدا بل العكس هو الأصح لإطراد الفكر المادي على حساب الفكر الأخلاقي.

ويكفي أن نتصور قوة رؤوس الأموال في الأيدي القذرة المتركزة في الداخل أوالخارج والتي تخترق الحدود وتحتوي ذوي النفوذ وتضرب الاقتصاد أوتصيبه بالاضمحلال وبما يؤدي إلى مزيد من تركيز رؤوس الأموال واستخدامها في الضغط والاحتكار والاحتيال والمشروعات الوهمية والتلاعب بالأسعار وهز الثقة المالية وما يترتب على ذلك من فقر وتضخم وبطالة وفساد.

وفي النهاية يبدو من خلال دراسة موقف التجريم والعقاب في المجتمع المصرى، الطبيعة الخاصة لهذا المجتمع، فقانون العقوبات يرتدي أحياناً قفاز الجراح الذي يسعى إلى أن يداوي ويشفي أوقفازا من حديد لايعني إلا البطش والانتقام المنظم باسم القانون دون العلاج.

الأمر كله يعتمد على الفلسفة العامة لكل مجتمع تحديدا والواقع أن السياسة الجنائية لاتخرج عن كونها نظاما تشريعيا يعكس مزايا أومساويء نظام الدولة، وعلى كل من يريد دراسة ظاهرة إجرامية أن يرتكز على

---

(1) Bruce Zagaris: International White Collar Crimes ‹Cases and Materials‹ NYJohn Jay College of Criminal Justice. 1997‹ p51.

مدى خصوصية السياسة الجنائية من حيث تشديد العقوبة أوتخفيفها إذاء مرتكبيها هذا من ناحية ومن ناحية أخرى عدم إغفال العوامل الأخرى المؤدية لها.

نظرية المخالطة الفارقة

Theorie de l'association differentielle

مقدمة:

تشير الدراسات الغربية خاصة الأمريكية إلى أن كثيراً من جرائم الخاصة ومنها الفساد لاتصل إلى القضاء، كما توجد مشكلات عديدة بالنسبة لتوفر ودقة المصادر والبيانات التي يتم الاستناد إليها في إجراءات ودراسات الجرائم الخاصة ولعل الطبيعة الاجتماعية المعقدة لجرائم الخاصة هي المدخل المناسب لتفسير أسباب عدم وصول نسبة كبيره من جرائم الخاصة إلى القضاء، وفي هذا الإطار أثبتت بعض الدراسات التي أجريت في أمريكا واستراليا وبريطانيا وفرنسا إلى أن هناك العديد من الروابط بين رجال الأعمال والأشخاص ذوي النفوذ من مرتكبي جرائم الفساد والمسئولين الحكوميين أهمها التجانس الذي يخلق قدرا من التعاطف بينهما، ووجود شبكة معقدة من علاقات الصداقة والقرابة والمصاهرة بين الطرفين علاوة على شبكة المصالح المباشرة والغير مباشرة(١).

ويشار إلى أن الفساد ليس ظاهرة مستحدثه بل هو ظاهرة قديمة في المجتمعات البشرية بأشكالها المختلفة إلى أنه لوحظ نموه كسلوك يميز طابع العلاقات الاجتماعية وأنماط التفاعل القائمة بين الأفراد والجماعات في المجتمع والأسرة في العصر الحديث وبين التطورات المذهلة التي يشهدها العالم في جميع المجالات، ونطرح هنا الفساد السائد بمجتمعاتنا

---

(١) محمد شومان: دراسة حول" الجرائم المتعلقة بسياسات ذلاتتمان"، قسم بحوث الجريمة، المركزالقومي للبحوث الاجتماعية والجنائية بالقاهرة، سنة ١٩٩٤، ص٢٧٢.

والذي يعد منه الأكثر ضرراً هو فساد ذوي الياقات البيضاء وسوف نعرض لنظرية المخالطة الفارقة لسذرلاند العالم الأميركي في مجال علم الاجتماع الذي يرى أن السلوك الإجرامي والذي يعد الفساد جزءا لايتجزأ منه يتعلمه الفرد من خلال محيطه الاجتماعي المختلط به، وانه كلما زادت درجة التقارب بين الفرد ومحيطيه زادات إمكانية التعليم والاقتناع بالسلوك الإجرامي، وتعتبر هذه النظرية أن الأسرة هي أكثر المحيطات التي يتعلم منها الفرد بحكم تفاعله المستمر معها، ثم تأتي بعدها المدرسة ثم جماعة الرفاق أو الزملاء.

كما يشار إلى أن نظرية المخالطة الفارقة تعد واحدة من عدة نظريات للمدرسة الاجتماعية الأمريكية التي أهم ما يميزها أنها تجسد عدم ميل الأمريكيين بصفة عامة إلى تفسير الجريمة بالنظر إلى العوامل البيولوجية، بل يذهب أغلب علماء الإجرام في الولايات المتحدة إلى تفسير الظاهرة الإجرامية بردها إلى العوامل الاجتماعية. والمدرسة الأمريكية في علم الإجرام ليست قديمة بل يمكن اعتبارها من المدارس الحديثة التي لا يزيد عمرها عن نصف قرن من الزمان. ومن ناحية أخرى لا تعد المدرسة الأمريكية خلقا من عدم، ذلك إنها تأثرت بفكر اجتماعى قديم لدى علماء الإجرام الأوربيين.

موضـوع النظريـة:

وترجع النظرية إلى عالم الاجتماع الأميريكي إوين سذرلند Ewuin Sutherland الأستاذ بجامعة انديانا والتي صاغها عام ١٩٣٩ وشاركه فيها فيما بعد دونلد كريسي Donald Cressey حينما اشرف على إعادة طبع مؤلفة حول مباديء علم الإجرام عام ١٩٥٠ وفي البدأ قصر سيزرلند تفسير الإجرام المنظم الذي يقوم على الاحتراف ثم عاد بعد ذلك عام ١٩٤٧ وجعل من نظريته أساساً لتفسير شامل للسلوك الإجرامي أيا كان نمطه(١).

---

(1) Sutherland et Cressy: principes de criminology، cajus. Paris. 1966 ،p.86 .

وتؤدي نظرية المخالطة الفارقة إلى أن السلوك الإجرامي مكتسب وليس موروثا ويحدث من خلال التعلم. فكما أن الإنسان لايستطيع ان يخترع آلة ميكانيكية دون أن يتلقى تدريبا فنيا يتعلق بهذا الأمر، فإن الفرد لايندفع نحو السلوك الإجرامي طالما لايتلقى تدريبا على ارتكاب الجريمة، فالجريمة لاتخترع بصورة ذاتيه من قبل الشخص بل تكتسب من خلال الخبرات أوالإتصال بمجتمع الفاسدين سواء اتخذ هذا الإتصال صورة شفوية أومن خلال اتخاذ أي من الفاسدين مثالاً أو قدوة لهم.

ويؤكد سذرلند على أن السلوك الإجرامي يتم اكتسابه وتعلمه في إطار من العلاقات الشخصية[١].

إن وسائل الإتصال غير المباشرة والتي لاتقوم على رابطه مباشـــرة بين الأفراد كوسائل الإعلام المسموعة والمقروءة لاتحدث تأثيراً جدياً من الدفع نحو الإجرام.

ومن منطلق تلك النظرية أن تعلم السلوك الإجرامي يشمل أمرين:

الأول: تعلم فن الجريمة، أي وسائل ارتكابها سواء كانت بسيطة أومعقدة.

الثاني: فيتعلق بالتوجيه الخاص للبواعث والميول الغريزية والتبرير العقلاني للسلوك الإجرامي ويتوقف التوجه الخاص للبواعث والميول الغريزية على ما إذا كان قواعد السلوك التي يتضمنها القانون متفقين على أنها واجبة الاحترام لأنها مطابقة للقانون أم غير متفقين على أنها واجبة الاحترام لأنهم فسروا تلك القواعدعلى أنها مخالفة للقانون. فقد يختلط الشخص بأفراد يفسرون نصوص القانون بطريقة موحدة باعتبار تلك النصوص متضمنة قواعد سلوك واجبة الاحترام، وقد يجد الشخص نفسه

---

(١) على القهوجي، فتوح الشاذلي: علم الإجرام وعلم العقاب، ٢٠٠٥، دار الهدى للمطبوعات، ص ٩٦ وما عدها.

في أحيان أخرى محاط بأفراد لايحترمون نصوص القانون فيندفع في تيار الجريمة حينما يحبذ مثل هذا التفسير المخالف **وتؤدي هذه النظرية إلى أن الفرد يصبح مجرما عندما يتغلب التفسير المخالف للقانون على التفسير المطابق له.** فحينما يختلط الشخص بجماعات مضادة للإجرام وتحرص على احترام القانون فإن الشخص تقوى لديه قوة المنع فيتآلف سلوكه مع الاتجاه الاجتماعي العام. أما حينما يختلط الشخص بنماذج من المجرمين فإن عدوى الجريمة تنتقل إليه بالتعلم شيئا فشيئا لذا أطلق سذرلند على نظريته المخالطة الفارقة وأهم ما يجب أن نبرزه في هذه النظرية دور سذرلند في تحليل طائفة خاصة من الجرائم أطلق عليها "جرائم ذو الياقات البيضاء" "white-collar crimes" وتعني جرائم التي يركتبها اشخاص من أفراد الطبقة العليا جديرون بالاحترام ومتمتعون بمنزله اجتماعية عالية أثناء ممارستهم لوظائفهم وهي جرائم لاتفلح النظريات التكوينية التي ترجع الجريمة إلى خلل بيولوجي أونفسي في شخصية المجرم في تفسيرها، ومن قبيل ذلك جرائم الأعمال والاختلاسات والرشوة وإساءة استعمال الأموال التي يرتكبها مديرو الشركات، والغش الواقع من أصحاب المحلات التجارية، والاتجار بالمخدرات من قبل الاطباء، والتستر على الجرائم بواسطة المحاسبين، والغش الواقع من المحامين والقضاه اثناء تأدية عملهم... إلخ.

ولعل ما دفع سذرلند نحو الاهتمام بمثل هذا النوع من الجرائم ان معظم الدراسات الإجرامية تجرى على عينة ضئيلة من المجرمين وهم نزلاء السجون وهؤلاء قادمون في غالبيتهم من الطبقات الدنيا في المجتمع[1]، بينما تظل جرائم ذوي الياقات البيضاء بعيدة عن دائرة الأمر

---

(١) حول هذا الموضوع انظر محمد زكى أبو عامر، دراسة في علم الإجرام والعقاب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٥، ص٢٠٧.

الذي يخرج جناتها من عداد المجرمين حال إعداد الإحصائيات الجنائيـة لعدم إدانتهم بمعرفة القضاء الجنائي بصفة خاصة، مؤداه في النهاية قصور تحليل الجريمة ومكافحتها في المجتمع[١].

وقد ارتكن سذرلند إلى فكرة المخالطة الفارقة من أجل تفسير هذا النمط الإجرامي، قائلاً إن المجرمين من ذوي الياقات البيضاء وإن لم يختلطوا في حياتهم بالمجرمين مباشرة، إلا أنهم لابد وقد تعرضوا حال ممارستهم لأعمالهم "لمواقف اجرامية"[٢] أتاحت أمامهم من بعد ذلك السبيل إلى الخروج على ما تقتضيه واجبات وظائفهم.

تحليل نظرية المخالطة الفارقة أوالمتفاوتة لسزرلند.

ينطلق العالم الأمريكي سيزرلند في تحليله للجريمة من كونها ظاهرة اجتماعية إذ يعد من رواد المدرسة الاجتماعية في علم الإجرام.

حيث تبحث المدرسة الاجتماعية عن عوامل الإجرام في صراع النفقات والمنافسة والعقائد السياسية والدينية والاقتصادية وتقسيم الطبقات الاجتماعية واختلاف وتكوين الأفراد وتوزيع الدخل والوظيفة إذ لابد من ربط حركة الإجرام بكافة هذه العوامل الاجتماعية.

فالتفسير العلمي للظاهرة الإجرامية عند العالم سزرلند لايكون إلا بموجب دراسة التصرف الديناميكي أي السلوك الإجرامي في حد ذاته وعدم الاكتفاء به لكون هذا التقسيم لم يجد نجاحا يذكر ويعود ذلك لاقترانه

---

(١) فتوح الشاذلي: "الظاهرة الإجرمية تفسيرها وعواملها" المكتبة القانونية لدار المطبوعات القانونية، الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ١٣٤- ١٣٨.

(٢) ليس كل من ذوي الياقات البيضاء ممن تعرض لتلك الموقف الإجرامية يرتكبون جرائم فساد فالأمر متوقف على مدى تغلب العوامل الدافعة على ارتكاب الجريمة على العوامل المانعة على ارتكابها داخل كل نفس بشرية وتختلف قوة كل منها على قدر ما يتوافر لدى الإنسان من تعاليم دينية وقيم وفضائل، حول هذا الموضوع انظر فتوح الشاذلي: دراسات في علم الإجرام، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، طبعة ٢٠٠٥، ص٧.

بالعوامل المرضية سواء أكانت شخصية أواجتماعية فقط بل لابد من دراسة مختلف العوامل الأخرى المهيأة لارتكاب الفعل.

١ـ فكرة المخالطة الفارقة:

جوهر هذه الفكرة هو نقطة بدء نظرية سزرلند عن المخالطة الفارقة أوالمتفاوتة – وإن كان البعض يسميها بنظرية الجماعات المتباينة – هي رفض التفسير العضوي للسلوك الإجرامي لكون الجريمة سلوكاً مكتسباً ويتحقق هذا الاكتساب عن طريق مجموعة الإتصالات والاحتكاكات الشخصية داخل جماعة محدودة من الأفراد ويكون ذلك متوقف على أمرين.

أ ـ تعلم فن ارتكاب الجريمة:

ويتم ذلك بواسطة التقليد أوالإغراء أوالتدريب أوالمران فالشخص الذي لاتتوافر لديه فرصة التدريب على الجريمة لايرتكبها.

بـ توجيه الشخص لدوافعه وميوله وجهة السلوك الإجرامي:

وهذا أمر في غاية الأهمية إذ يتوقف على هذا التوجه تحقق الجريمة أما قبل هذا التوجه فإن الشخص يكون في موقف محايد بين دعاة طاعة القانون من ناحية وبين دعاة الخروج على هذا القانون في وسط المجموعة التي يخالطها من ناحية أخرى **ويصبح الشخص في نهاية المطاف مجرما إذا غلب عليه تأثير دعاة الخروج على القانون في مواجهة دعاة احترامه.** فالمجموعة التي تحيط بالفرد تباشر عليه تأثيرا لايمكن الخروج من أسره فيصبح سلوكه استجابة لهذا التأثير.

٢ـ العناصر المؤثرة في فكرة المخالطة الفارقة:

لكي تنتج المخالطة الاجتماعية المتفاوتة أثرها في تعلم الفرد السلوك الإجرامي فإن ثمة عناصر تتحكم في ذلك والتي يمكن استخلاصها من القواعد التالية التي صاغها سزرلند

أ- وثوق علاقة الفرد بالجماعة:

فالمخالطة التي عن طريقها يتعلم الشخص السلوك الإجرامي هي تلك الناشئة عن علاقات وثيقة تربط الشخص بأفراد الجماعة التي يخالطها،

ب- دور العلاقة التفاضلية:

إن الشخص قد يتنازعه تأثيران: تأثير آراء الجماعة التي يخالطها المخالف للقانون وتأثير الآراء الأخرى التي تحبذ احترام القانون وفي هذا الفرض ينحرف الشخص حين ترجح لديه كفة الآراء التي تخالف القانون وتتغلب على كفة الآراء الخاصة باحترامه ويعبر عن ذلك بمبدأ **العلاقة التفاضلية** أوما يسمى بالمخالطة الفارقية، فالشخص لايصبح مجرما إلا لأنه ارتبط بنماذج إجرامية وانعزل عن النماذج التي تقاوم الإجرام.

ج- اختلاف المخالطة الفارقة من حيث التكرار والاستمرار والأسبقية والعمق:

فهذه كلها شروط لكي تنتج المخالطة الفارقية أثرها في تعلم السلوك الإجرامي وفى السطور التالية نستعرض الانتقادات التي وجهت لهذه النظرية.

الانتقادات التي وجهت لهذه النظرية(١)

علي الرغم من نجاح سذرلند في إبراز أهمية العلاقات الشخصية من الدفع نحو السلوك الإجرامي، إلا أنه أخذ على نظريتة بعض المآخذ نذكر من بينها الآتي:

١. هذه النظرية لاتفسر كل صور السلوك الإجرامي فهي تعجز عن تفسير اجرام المنتمين إلى الطبقة العليا من المجتمع والفرض أن هؤلاء لايختلطون مع المجرمين على النحو الذي يفترضه سذرلند وقد حاول

---

(١) أحمد فاروق زاهر: علم الإجرام والعقاب، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية، الطبعة الأولى من ص ٥٨ إلى ٧٧.

كريسي cressey الرد على هذا النقد بقوله إن بعض الأفراد قد يرتكبون جرائم دون اختلاطهم بالمجرمين نتيجة تعرضهم لمواقف إجرامية يخلقها لهم أفراد غير مجرمين ولنا أن نضرب مثالاً لذلك هو حث الأم وليدها على عدم السرقة، في الوقت نفسه تدفعه إلى ذلك بحديثها المتكرر عن تدني مستوي الأسرة المعيشي إذا ما قورن بالأسر المجاورة لها.

٢. كما عيب على هذه النظرية عجزها عن تفسير الجرائم التي ترتكب في ثورة انفعال أو الجرائم التي تقع في فترة الطفولة المبكرة قبل أن يخالط الطفل غيرة مدة كافية لتعليم السلوك الإجرامي وقد حاول كريسي التخفيف من هذا النقد لقوله إنه يعود إلى نقص الأبحاث التجريبية التي تفرض صحة فروض النظرية.

٣. كما أن الأخذ بمنطق هذه النظرية يدفعنا إلى التساؤل إذا ما كان اختلاط الشخص بغيرة من المجرمين هو المفسر للسلوك الإجرامي. فبما يفسر اجرام المجرم الأول؟ أي من علم هذه الأخير فن ارتكاب الجريمة؟ ولماذا لايندفع البعض نحو ارتكاب الجريمة رغم اختلاطهم بأفراد من عتاة المجرمين؟ ولماذا لايتطابق سلوك بعض الأفراد مع القانون رغم اختلاطهم مع أناس من دعاة الفضيلة والحرص على احترام القانون؟

٤. كما ان اختلاط الشخص بغيرة من المجرمين إذا اعتبرناه هو المفسر للسلوك الإجرامي للجريمة لكان مؤدى ذلك أن يكون كل عتاه المجرمين في العالم من الباحثين في علم الإجرام وحراس السجون ورجال الدين العاملين في السجون، وذلك بحكم اختلاطهم بنزلاء السجون من المجرمين، وقد حاول كريسي الرد على هذا النقد أيضا بقوله إن مقصود نظرية سذرلند ليس مجرد الاختلاط بالمجرمين وإنما درجة كثافة هذا الاختلاط.

٥. كما أن السلوك الإجرامي هو نتاج النزعات الفطرية والميول الغريزية ولا يحتاج لتعلم، فالنفس بطبيعتها أمارة بالسوء، فالإنسان وعلى نحو

طبيعى ومبكر يميل إلى الكذب والعنف ويظل الإنسان هكذا بحاجة إلى تعلم السلوك القويم وتهذيب النفس دون تعلم الإجرام لأنه بالفعل لديه استعداد له.

٦. ليس صحيحا ما تذهب إليه هذه النظرية من أن الفرد ينبغي أن يكتسب نوعا من المهارة والتعلم قبل ارتكاب الجريمة فإذا كان هذا يصدق على بعض الجرائم التي تقوم على المهارة والذكاء كالنشل والنصب مثلا فإنه لايصدق على جرائم أخرى لا تتطلب نفس القدر من الذكاء كجرائم العنف وخيانه الأمانة والسب والقذف.

٧. إن هذه النظرية لم تبين لنا العوامل التي تدفع الشخص نحو الاختلاط بجماعة بعينها فاسدة أو غير فاسدة فلا شك أن هذا الأمر لابد وأنه يتوقف على عوامل تتصل بالتكوين الداخلي للفرد.

وقد حاول سذرلند الرد على هذا النقد قائلاً إن الفرد لايختار جماعة دون أخرى، بل إن تأثير جماعة معينة يغلب عنده ويعلو على تأثير جماعة أخرى.

ولا يمكن القول بتوقف هذا الاختيار على العوامل الداخلية والتكوينية للفرد إلا إذا افترضنا أن تأثير الجماعات المحيطة كان على درجة واحدة.

وهو افتراض غير صائب لأن تأثير المخالطة – كما سبق القول – يتفاوت بحسب اسبقيتها ومدتها ونظرة الفرد لمن يخالطهم والواقع أن هذا الرد من جانب سذرلند لايفلح في انقاذ نظريته من النقد، حيث ان المخالطة لاتعني حتمية اكتساب السلوك الإجرامي. ومع توافر الأمور الثلاثة الأخيرة (أسبقية المخالطة ومدة المخالطة ونظرة الفرد لمن يخالطهم).

٨. انها تفترض ان الفرد مكره على الدخول في جماعة معينة، وأنه لا يد له في ذلك. وليس الأمر كذلك دائما، إذ أن مجتمع الأصدقاء لايفرض على الشخص، بل هو يصطفى أصدقاءه بمحض إرادته. وقد رد سذرلند على هذا النقد بقوله إن التنظيم اجتماعى ذاته هو الذى يفرض على الشخص جماعته، ويتحكم في تحديد علاقاته الشخصية.

٩. أخذ على النظرية كذلك تجاهلها لدور الفرد عندما تتباين المواقف داخل الجماعة التي يدخل فيها، ويبنى البعض موقفا اجراميا بينما يميل الآخرون لاحترام القانون. فدور الفرد في هذا الصراع ليس سلبياً بحتاً، بدليل انه يختار في نهاية الأمر أحد الجانبين، والاختيار يعنى أن العامل الشخصى كان له دور في اتيان السلوك الإجرامي. وقد رد سذرلند على ذلك بقوله إن إرادة الفرد لاتؤدى دورا في هذا لاختيار، إنما ترجح لديه كفة العلاقات التي تمارس أكبر قدر من التأثير عليه.

١٠. كما أخذ على النظرية تأكدها المطلق على أن السلوك الإجرامى هو دائما ثمرة التعلم وحده وأنه لادخل للعامل الشخصي فيه. ففي ذلك إنكار تام لدور العوامل الداخلية في مجال الإجرام، وهى عوامل لاتقل في أهميتها عن العوامل الخارجية. والإجرام أيا كانت صورته هو تعبير عن الشخصية، ومن ثم لايتصور أن يكون مصدر السلوك الإجرامي هو ما يتعلمه الفرد من المحيطين به. ويقول أحد العلماء في هذا الخصوص – نقداً لنظرية سذرلند – إن التجارب علمتنا أن الناس ليسوا في حاجة إلى من يعلمهم الإجرام، ولكنهم في حاجة إلى من يعلمهم أن يسلكوا السلوك القويم. فالطفل بطبيعته ميال إلى الكذب والخداع، وإذ ترك بغير تربية ولا تهذيب، فإنه يشب نزاعا بين إلى الإجرام، والتربية والتهذيب يتلقاهما الطفل من المحيطين به

ويعني ذلك بعبارة أخرى أن **الطفل يحتاج إلى تعلم السلوك القويم لكيلا يشب مجرما، ولكنه لايحتاج إلى من يلقنه" الانحراف لكي يكون مجرما.**

وهكذا لاتقوى النظرية بمفردها على تفسير السلوك الإجرامي في كافة صوره، وهى على كل حال لاتصلح لتقديم تفسير عالمي لظاهرة الإجرام يصدق على مطلق الجريمة في كل مجتمع. فسذرلاند متأثرٌ في تفسيره بواقع المجتمع الأمريكي الذي يتميز بتعدد الأجناس المكونة له وتباين الثقافات السائدة فيه. من أجل ذلك وصف تفسير سذرلاند للظاهرة الإجرامية بأنه تفسير "أمريكي" أكثر منه تفسير "عالمي".

رأي الباحث

لا يمكن الارتكان إلى عامل واحد دون غيره في أن يكون هو المفضي إلى الجريمة حيث أن العامل المؤثر الجيني (الوراثي) والعامل المؤثر العائلي (الاسري) والعامل المؤثر التربوي (المدرسة وما بعدها) كلها عوامل – إذا لحق بها شذوذ – قد تؤدي إلى ارتكاب الجريمة فلا يمكن أن نقول إن العامل الوراثي لدى جميع المجرمين هو السبب الوحيد في انحرافهم وما ينطبق على العامل الوراثيّ ينطبق على العامل الأسري والعامل التربوي، فجميع هذه العوامل قد تفضي للسلوك الإجرامي فقد تكون جميعها متوافرة في مجرم واحد، وقد يكون عامل واحد من هذه العوامل هو المؤدي للسلوك الاجرامي.

يجب أيضاح أن العامل الوراثي لايقصد به العامل الجيني فقط بل يقصد به أيضا السلاله التي تميز جماعة من الناس عن غيرها، وإن كانت السلاله فرعاً من الوراثة، ويقصد بالعامل الوراثي أيضا التكوين البدني وهي مجموعة المميزات أوالصفات الخلقية التي تتوافر في الشخص منذ ولادته سواء تعلقت بأعضاء جسده أو تعلقت بالنفس.

ويضـــاف إلى ذلك العامل التكويني العقلي ويقصد به الذكاء De Lat Intelligentia، de inteligere connaitre: faculte de onnaitr comprendre. Lerousse الذي يمثل قدرة الشخص على فهم العلاقات التي توجـد بـين العناصر المكونه لموقف من المواقف وعلى التكيف معه من أجل تحقيـق غايته.

كما أن عوامل السن والمرض وتعاطي المسكرات والمخدرات إذا ارتبطت بالظاهرة الاجراميه وصفت تلك العوامل الداخليه بأنها "إجرامية"، وبجانب العوامل الداخليه توجد عوامل خارجية أوالبيئية مثل العوامل الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية والمناخ والأسرية والتربوية، تلك العوامل إذا ارتبطت بالظاهرة الإجرامية وصفت بأنها اجرامية.

وقد مهد ذلك التنوع ما بين عوامل داخلية وخارجية لظهور تفسير جديد للظاهرة الإجرامية يأخذ من النظريات السابقة ما يصلح لتفسير هذه الظاهرة ويستبعد منها ماهو غير صالح لذلك، وقد أطلق على هذا التفسير "الاتجاه التكاملي".

المطلب الثانى

الفساد السياسي والادارى والصراع الثقافى

مقدمة:

الأنماط المستحدثة من الفساد

تتسع مجالات الفساد وتتنوع أساليبه يوماً بعد يوم مع تطور المجتمعات ونمط حياتها وأساليب أعمالها التي غدت ترتكز بشكل كبير على التقنيات العالية للمعلومات والإتصالات والعمل من خلال شركات متعددة الجنسيات، إن التطور الهائل الذى تشهده المجتمعات المعاصرة ومشاريع النهضة التنموية التي تتعهد بها الدول والحكومات والمنظمات الدولية مثل بناء المدن، تطوير شَبكات المواصلات، الصحة، التعليم، صناعة السلاح، تملك التكنولوجيا وغيرها من الخطط التي ترصد لها الأموال وتجلب لها القروض والمساعدات الدولية، التي تنساب عبر قنوات معقدة حول العالم، فاتحة أبواباً واسعة أمام الطامعين ليفسدوا فيها على حساب اكتمال تلك المشروعات(1). ومن هنا تظهر الأنماط المستحدثة من الفساد بأساليب جديدة يصعب حصرها، ومن بين المجالات والأنماط المستحدثة للفساد نتناول هنا بعض النماذج وهى:

الفساد في مجال النفط

أصبح النفط كمحور للاقتصاد العالمى ميداناً مفتوحاً للفساد وممارسات الجريمة المنظمة. ورغم الضوابط والاتفاقيات التي تعمل

---

(1) Van Duyne Petrus: (et.al.) Threas of Organized Crime، Corruption and Terrorism: Critical European Prespectives. Nijmegen. Wolf Le – gal Publishers، 2004، p.

بموجبها الدول المنتجة، نجد هنالك أصابع خفية تتلاعب بهذه السلعة الاستراتيجية وتكتسب من وراء ذلك أضعاف عائدات الدول المنتجة للنفط. ويتميز الفساد في مجال النفط بصفة الجرائم العابرة للحدود ويشار إلى أن استغلال أعالى البحار وأجهزة الإتصالات المتقدمة وافتعال الأزمات والمضاربات الوهمية أدى إلى تضاعف الأرباح. ولاشك أن لسياسات الدول الكبرى دوراً في الفساد في هذا المجال، الأمر الذى تعكسه سياسات الدول الكبرى تجاه الرؤوس التي تقف خلف الفساد النفطى أمثال " مارك رتشى" و"ميخائيل خد دوركوفسكى".

ومع اندلاع الحروب الاستباقية في القرن العشرين ظهر الفساد في مجال النفط بأشكال جديدة مثل الفساد في برنامج النفط مقابل الغذاء الذى تعهدت به الأمم المتحدة.

ويرى الباحث أن قيام الولايات المتحدة الأمريكية بربط سعر برميل النفط بسعر الدولار مؤخراً متبعه في ذلك سياسة احتكارية في شأنها رفع سعر الدولار وبالتالى خفض سعر البترول وتهميش منظمة أوبك يعد ذلك فساداً في مجال النفط من قبل دولة طالما انضمت لاتفاقيات في مجال مكافحة الفساد، ويرى الباحث أن في هذا تناقضاً لما تواليه من جهود لمكافحة الفساد أياً كانت المبررات التي تتعلل بها من أجل ذلك ومنها تخفيض تكاليف إنتاجه وأيضا تطوير مصادر الطاقة البديلة(١).

الفساد في مجال السلاح النووى

يشكل الفساد في مجال السلاح النووى أكثر أنواع الفساد خطورة على البشرية. ورغم الجهود التي تبذلها الدول العظمى والوكالة الدولية للطاقة الذرية، تشير التقارير أن معلومات إنتاج الطاقة النووية قد وصلت إلى علماء أكثر من (٥٠) دولة، وأن الأبحاث العلمية السرية منها والمعلنة تتقدم في كثير من الدول. ولاشك أن الفساد يلعب دوراً في نقل تكنولوجيا

---

(١) مقالة بعنوان: ارتفاع الدولار .. وانخفاض أسعار النفط، معهد الأمام الشيرازى الدولى للدراسات – واشنطن على الموقع www.siironline.org.

الطاقة النووية من الدول المتقدمة إلى دول نامية على النحو الذى تم كشفه خلال الأعوام القليلة الماضية. ويشمل الفساد في مجال الطاقة النووية، الفساد في الاتجار بالمعلومات ومدخلات هذه الصناعة وموادها الخام وإجراءات الرقابة والتفتيش والتستر على القدرات النووية لبعض الدول، وقد يكون هذا المجال من أكثر المجالات التي يرتبط فيها الفساد بالجريمة المنظمة.

الفساد في مجال الاتجار في البشر

تعتبر جريمة الاتجار في البشر ظاهرة قديمة في تاريخ الإنسان(١)، إلا أن التطور التقنى والظروف الاقتصادية المتردية في بعض الدول وتوفر فرص العمل والتطور التقنى في دول دون دول أخرى فتح مجالات متنوعة للاتجار بالبشر، مما يجعلنا ندرج هذه الظاهرة ضمن الجرائم المستحدثة – وإن كان الاتجار بالبشر له جذور ممتدة عبر التاريخ – وربطها بالفساد والجريمة المنظمة. ويشمل الاتجار في البشر؛ تجنيد الأشخاص أونقلهم أوإيواءهم بالقوة واستغلالهم في الدعارة، الاستغلال الجنسى، السخرة، الاسترقاق، الممارسات الشبيهة بالاستعباد، التبنى أو نزع الأعضاء وغيرها من صور استغلال حالة الضعف لدى البعض.

وقد تفشت ظاهرة الاتجار بالبشر والأعضاء البشرية بصورة واضحة خلال العقد المنصرم إذ يتراوح عدد الأشخاص الذين يتم نقلهم والاتجار فيهم ما بين ٨٠٠ ألف إلى مليون سنوياً ومعظمهم من النساء والأطفال، علاوة على الهجرة الغير مشروعة وتسلل العمالة من الدول الفقيرة إلى الدول الغنية(٢). وتؤكد تقارير الأمم المتحدة الرسمية إلى سيطرة عصابات

---

(١) راجع الاتفاق الدولى حول تجريم الاتجار في الرقيق لسنة ١٩٠٤، الاتفاقية الدولية حول تجريم الاتجار في النساء والأطفال لسنة ١٩٢١، اتفاقية جنيف الخاصة بالرق لسنة ١٩٢٦ والإعلان العالمى لحقوق الإنسان لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨.

(٢) مهدى محمد على: الاتجار في البشر، ورقة مقدمة في ندوة مكافحة الاتجار في البشر، أبو ظبى ٢٠٠٤.

الجريمة المنظمة على مختلف أنماط جرائم الاتجار في البشر معتمدة على فساد أجهزة تنفيذ القانون في بعض الدول ومناطق العبور، خاصة الشرطة وسلطات الجمارك وأمن الحدود والسلطات الصحية ومرافقها. وسنكتفى بهذا القدر من الحديث حول هذا الموضوع رغم أهميته إلا أننا سنتناول أكثر أنماط الفساد انتشاراً بعد الفساد المالى وهما الفساد السياسي والفساد الإدارى وقد خصصنا لكل منهما فرعاً مستقلاً على النحو التالي:

الفرع الأول

الفساد السياسي

"لايستطيع أحد مهما بلغت قدرته على الادعاء أو التجنى أن يدعى أننا شجعنا فسادا أو ثراءً فحشا" تلك كانت أولى تصريحات الرئيس الأسبق (ح.م) حينما تولى مقاليد الحكم في مصر بعد أحداث اكتوبر ١٩٨١ لكى يوهم الشعب بعدم تشجيعه على الفساد(١). رغم أن من أسباب ثورة ٢٥ يناير هو استشراء الفساد إبان حكم الرئيس المخلوع حيث لم يلتزم ولم يلزم من حوله بعدم ارتكاب جرائم الفساد.

الفساد السياسي بمعناه الأوسع عرف بأنه إساءة لاستخدام السلطه العامه (الحكوميه) لتحقيق أهداف غير مشروعه وغالبا تكون لتحقيق المصالح الشخصيه فقط. كل أنواع النظم السياسية والحكومات يمكن نتعرض لفساد سياسي لكن النظم الديموقراطيه التي من شأن الشعب أن يتحكم في اختيار من يحكمه فإن فرص الفساد فيها أقل لأن المسؤلين يتم محاسبتهم ويمكن يعزلوا من مناصبهم ويمكن أن يسجنوا. الفساد السياسي له أنواع كثيرة أشهرها التزوير في الانتخابات والأستحواز على السلطة، كما أن وجود الفساد السياسي يشجع النشاطات الإجرامية.

---

(١) مقالة بعنوان: الفساد السياسي في مصر المعاصرة – الحوار المتمدين على الرابط www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=8176 4

وبصفة عامة عرفت الأمم المتحدة الفساد السياسي بأنه استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، أوهو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين، فمتى تم تقديم المصالح الخاصة لصانعى القرار على مصالح العامة كان ذلك دليلاً على وجود الفساد السياسي. من المؤكد أن جرائم الفساد السياسي، رغم الضبابيات التي تغطي عليها، ورغم دعوات الشفافية التي تقف لها بالمرصاد، تظل محوراً وعاملاً من العوامل المساعدة على انتشار كافة أنماط جرائم الفساد الأخرى والجرائم التنظيمية. فالأنظمة السياسية، وهى ترفع دائماً شعاراتٌ براقة ضد الفساد، خاصة في الديمقراطيات التقليدية، إلا أنها عاجزة عن مواجهة جرائم الفساد الآخذة في الانتشار داخل أوبسبب الأجهزة الحزبية المتنافرة ومجموعات الضغط Pressure Groups ومجموعات المصالح Interest Groups[1].

وينظر للفساد السياسي عادة من زاويتين:

أولاً: زاوية القيادة السياسية العليا التي ترفع شعارات الاستقامة وتعلن الحرب على الفساد ولكن لاتترجم شعاراتها على الواقع العملى، بسبب سيطرتها على الأجهزة الحكومية فى إطار نظام بيروقراطى بعيد كل البعد عن الديمقراطية ، كما أن الأحزاب السياسية، وهى تلهث وراء أصوات الناخبين، لاتتردد في استقطاب الأفراد والشركات والمؤسسات الاقتصادية إلى عضويتها دون شروط تلزم تلك المؤسسات الاقتصادية بالطهارة والاستقامة.

ثانياً: زاوية الفساد السياسي العام الذى يأخذ أشكالاً معروفة من أهمها:

١- الرشاوى المباشرة للقيادات الإدارية والسياسية[2].

(1) World bank Group work in low-income countries under stress: A task force Report. Washington D. C، world bank، 2002، p. 78-99.

(2) Alberto vannucci: - corruption، political parties and political protection - ،EUI working papers of the Robert schuman center، Florence European university Institute، 2000، p. 102-115.

٢- الرشاوى المستمرة التي تأخذ شكل تبرعات للأحزاب السياسية وتمويل الانتخابات ورشوة الناخبين، ويكون مقابل كل ذلك فرص وتسهيلات تقدمها الحكومات الحزبية المستفيدة، بالإضافة إلى تعاون الأجهزة الحكومية الخاضعة لتلك الأحزاب في تنفيذ قوانين الجمارك والضرائب والرخص التجارية والسياسات الحمائية.

من أكثر التحديات التي تواجه خطط مكافحة الفساد في الدول النامية، صعوبة التمييز بين المساهمات المشروعة التي تقدمها الشركات الكبرى وجماعات الضغط المحلية والدولية للأحزاب السياسية وبين تلك التي تقدمها بصورة غير مشروعة مقابل خدمات وتسهيلات لاحقة واستحقاقات سياسية وتشريعية، تتحملها الحكومات المنتخبة لحساب الشركات الكبرى.

ويكون من الصعب أيضا ضبط تلك الرشاوى المتبادلة بين الحكومات وشركات القطاع الخاص، لأنها تأخذ صورا مختلفة مثل المبالغ النقدية المتقطعة، قروض بفوائد مخفضة، إعفاءات من ديون، تقديم سلع وخدمات لصالح أعضاء الحزب وتسخير وسائل الإعلام لخدمة الحزب السياسي المعنى وفق منهجية مدروسة(١).

ويؤكد Fisman (٢) على العلاقة الطردية بين الفساد السياسي وارتفاع معدلات الفساد في دوائر الحكومة والقطاع العام وتعدد صوره، وانتشار الوساطة والمحسوبية من جهة، وبين النظم السياسية المعتدلة وانخفاض معدلات الفساد، من جهة أخرى حيث الصحافة الحرة وكشف الفساد والمفسدين والمساءلة من خلال قوانين صارمة ودقيقة وقيم أخلاقية ودينية يتم تطبيقها على نحو متوازن وعادل بين المواطنين كافة.

---

(1) Susan rose and Jana kunicoca: electoral rules as constraints on corruption ،yale university، 2001.

(2) Fisman، Raymond and Roberta gatti; decentralization and corruption: evidence a cross countries، journal of puplic economics، 83 (3)، 2002، pp. 45 – 325.

ويشير Kanck[1] إلى العلاقة ما بين قِيم الشخص وقيم البيئة التي يعيش فيها وبين تبنيه لمنظومة من الأبعاد والتصورات الاقتصادية المتوازنة أوغير المتوازنة، وارتباط أنشطة الفساد في المجتمع، إلى حد كبير بنظام العدالة الاجتماعية التي تمثل أحد العوامل المهمة في إبراز هذه الأنشطة.

ولا شك أن الفساد يستشرى بصورة ملحوظة في معظم النظم السياسية التي يسيطر عليها أفراد يسيئون استغلال سلطاتهم، وأن هذه الممارسات تمثل نمطاً من السلوك المنحرف بحافز معين وهو بالتحديد الكسب المادى على حساب المواطنين أوالمصلحة العامة.

فالفساد من وجهة نظره يمثل انتهاكاً للمعايير القائمة الرسمية وضمانا لامتيازات الفرد الذى يرتكب الفساد.

وبأسلوب قانونى موجز يقسم دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفساد إلى نوعين[2].

الأول: الفساد الجسيم Grand Corruption مثل الفساد المتصل بالخصخصة ومشتريات الحكومة وسياسات العمل.

الثانى: الفساد البسيط Petty Corruption مثل الرشوة والتهريب عبر الحدود الدولية.

إن ما يميز الفساد الجسيم عن الفساد البسيط هو أن الأول تشويه وانحراف للوظائف المحورية للحكومة، بينما يركز الأخير على العمليات الإدارية العادية والمعاملات الاجتماعية.

وبجانب تقسيم الفساد إلى فساد جسيم وفساد بسيط، يمكن تقسيم كل من هذين النوعين إلى فساد فعلى Active Corruption وفساد كامن أوغير

---

(1) knack، Steven and Philip keefer: - does social capital have on economic pay off ? A cross – country investigation -، the quarterly journal of economics 112 (4)، 1997، pp. 88 – 125.

(2) United Nations Manual on Anti – Corruption Policy. ODCCP، CICP16، Vienna، 2001.

فعال Passive Corruption. فالفساد الفعلى هو تقديم الرشوة أوالمنفعة أوالقيام بتحويل الأموال من قنوات مشروعة إلى قنوات غير مشروعة، بينما الفساد الكامن أوغير الفعال هو تلقى الرشوة إلى المحال إليه بطريقة غير مشروعة(١).

الظروف التي تشجع الفساد

- إن البنيه التحتيه للحكومه ليست ذات كفاءة.
- إن السلطه تكون في أيدي أناس ليست مهتمة أولا يعرفون تولي المسؤليه أولهم مصالح متضاربه مع مصالح الشعب.
- إنه لايوجد ديموقراطيه أوديموقراطيه شكلية تنفذها الحكومه لأنها لاتهتم بشئون الدولة.
- ندرة المعلومات وهي تنقسم لثلاثة أجزاء:

١- لايوجد شفافيه في المعلومات التي توصل لصناع القـرار فـي الحكومه.

٢- عدم الاكتراث بما يصرح به إعلامياً أو الشعب أوالمعارضه عن وجود فساد وفاسدين والمكابره وعدم التحقق من صحة البلاغات أوالتحقيق فيها.

٣- ضعف المساءلة وفقدان الدولة لهيبتها وعدم الاهتمـــام بتقـــارير الأجهزة الرقابيه.

عوامل الفساد السياسي:

- عمليات استثمار كبيرة للأموال العامه.
- قله مرتبات الموظفين الحكوميين.
- غلاء الأسعار وعدم تناسبها مع الأجور والتى غالبا تكون غير كافية للمواطنين.

---

(1) United Nation Manual On Anti – Corruption Policy Odccp. Cicp 16، Vienna، 2001.

- تفضيل صناع القرار السياسي والمسئولين علـــى تعيـــين اقـــاربهم ومعارفهم الغير مستحقين بها.
- احتقار أى شخص أو جهة من خارج شبكة علاقات صناع القرار أو المسؤليين.
- جهل غالبية الشعب بأموره أو أنه يظن أنه لا فائدة وأن الوضع الحاصل سيفرض ولن يتغير.
- العجزَ القانونى ويتمثل فى:
- ضعف سلطة القانون
- ضعف المهن القانونية.
- نفوذ الفاسدين على القضاء من ناحية وتسرب الفساد لبعض القضاة من ناحية أخرى .
- تزوير الانتخابات السياسيه أو أنها غير موجودة .
- قله أوان لايوجد نفوذ كافيه للرقابه الإدارية والمالية من أجل منع الرشاوى وتقديم الفاسدين للعدالة(١).

هناك مسلسل آخر في جرائم الفساد ترك آثاره على حياة المـــصريين سنوات طويلة وسوف تبقى آثار هذا الملف تطاردنا جيلا بعد جيل. حيث أن الفساد السياسي كان من أخطر وأسوأ جرائم النظام السابق خاصة أنـــه حرم الإنسان المصرى من أبسط حقوقه في الحرية وفى انتخابات نزيهـــة وتداول مشروع للسلطة وواقع اجتماعى يوفر له قدرًا من العدالة وتكـــافؤ الفرص.

نحن أمام نظام سياسي أهدر الكثير من قيم هذا المجتمع وثوابته وتجاربه السابقة مع الحريات. وما أكثر الشواهد على ذلك نذكر منها على سبيا المثال:

---

(١) مقالة بعنوان فساد_سياسي على الرابط:
arz.wikipedia.org/wiki

أولا- ملف الانتخابات:

- إذا فتحنا ملف الانتخابات البرلمانية أو الرئاسية أوانتخابات الشورى والمحليات سوف نجد تاريخا طويلا من الإصرار على التحايل والتزوير وإهدار حق الشعب في لختيار من يمثلونه. وكانت انتخابات مجلس الشعب مع نهاية عام ٢٠١٠ وقبل قيام الثورة بشهور قليلة تمثل النموذج الصارخ لتزييف إرادة ٨٥ مليون مصرى وقد جاء آخر برلمان في تاريخ هذا النظام ليكون أكبر وثيقة إدانة لهذا العصر الكئيب حين اكتسح الحزب الحاكم جميع الدوائر الانتخابية ولم يترك فرصة للفوز لأى حزب معارض وأسقط من قوائم المصريين الأقباط ونصف المجتمع ممثلا في المرأة واستباح إرادة هذا الشعب بصورة كانت غاية في الإستبداد والتعسف وإنتهاك إرادة الشعب.

ثانيا- ملف القوانين.

- إذا توقفنا أمام ملفات القوانين سيئة السمعة التي أصدرتها المجالس النيابية طوال ثلاثين عاما سوف نجد مئات القوانين التي أفسدت كل قيم العدالة والمساواة وأهانت قدسية القضاء وشرعيته. ونجد في سجلات مجلس الشعب والشورى في أرض الكنانة قوانين كثيرة تصلح لأن تكون دروسا في الاستبداد تثير الأسى والإشفاق حين يسقط البعض قيمة العدل والعدالة طمعًا في منصب أوحرصًا على مكاسب. إن سجلات القوانين المصرية سيئة السمعة تستحق أن تكون مجالا للدراسة في أساليب التحايل والقفز على السلطة والإصرار على البقاء فيها ابتداء بقوانين الأحتكار وانتهاء بما حدث في قوانين الضريبة العقارية. من ملفات الفساد السياسي في العهد البائد أيضا تجارب إنشاء الأحزاب الصورية ووسائل تكوينها وإجراءات إنشائها بحيث أصبح الحزب الحاكم هو صاحب القرار في إنشاء هذه الأحزاب وتقديم الدعم المالى لها حسب ما يرى البعض في دوائر الحكم.

وقد كان موضوع إنشاء وإغلاق هذه الأحزاب تثير الأسى ابتداء بحزب الشعب ورئيسه الراحل إبراهيم شكرى وانتهاء بالحزب السياسي المنافس لحزب الوفد.

كان موضوع الأحزاب السياسية في مصر واحداً من أساليب النظـــام السابق في التحايل وتأكيد الحكم الشمولى في إهدار حرية المواطنين.

وفى ظل التجربة الحزبية الصورية التي صاغها وحافظ عليها بقوة النظام السابق الذى أضاع على المصريين فرصًا كثيرة في الحرية والديمقراطية والعدالة. واستطاع البعض من الحزب الوطنى أن يغلقوا كل النوافذ أمام أى هواء نقى يمكن أن يتسلل إلى هذه الأرض الطيبة.

ثالثا - ملف البقاء في المناصب.

– من سجلات الفساد السياسي أيضا بقاء المسئولين في مناصبهم عشرات السنين وتحولت مصر إلى ضيعة سياسية تضم مئات الوجوه التي شاخت وترهلت وأضاعت كل فرص التقدم على الشعب بأكمله. وتهاوت أجيال كثيرة أمام هذا المستنقع الرهيب الذى رفض أن يفتح الباب أمام أية محاولة للتغيير. وهنا تم تهميش أجيال كاملة في مواقع العمل المختلفة وتجمدت فرص التقدم أمام الإصرار على البقاء وزاد عدد الضحايا وحرم النظام المترهل شباب مصر من مبدأ تكافؤ الفرص. وهنا تكدست الأجيال خلف بعضها أمام حالة من الإصرار المريض على البقاء في السلطة. ولم ينج أحد من هذه الكارثة وبقى وطن كامل ثلاثين عاما لم يغير وجها ولم يمنح فرصة وتحول إلى برك ومستنقعات تعبث فيه الطحالب والحشرات.

رابعا - ملف توريث السلطة.

– ومع الإصرار على البقاء في السلطة والرفض القاطع لكل أشكال التطوير والتغيير جاءت رغبة أخرى أطاحت بكل شيء وهى عمليات توريث السلطة من أعلى قمة الهرم إلى مستويات أقل في كل مواقع العمل في مصر. كان البقاء في السلطة زمنا طويلا ثم الرغبة في توريثها للأبناء أكبر عقبة حالت بين المجتمع المصرى وبين التقدم والمساواة في الفرص في كل مجالات الحياة. ومنذ بدأت نظرية التوريث في الحكم توقفت كل أجهزة الدولة عند هذا المفترق ومعها توقفت كل أحلام المصريين أمام هذا السد المنيع الذى أسقط كل القيم والثوابت إن توريث مصر لم يكن

مشروعا فرديا لوراثة الحكم ولكنه تحول إلى مشروع جماعى لعدد من الأشخاص لوراثة وطن وهنا كانت نشأة علاقات المصالح بما في ذلك من أساليب التحايل وجمع الثروة وامتلاك الأصول. إلا أن هذا الفكر الذى دام لسنوات طويلة أستطاعت ثورة ٢٥ يناير الإطاحة به.

خامسا ـ ملف التعذيب

– من أخطر ملفات الفساد السياسي في عهد النظام السابق ما حدث في السجون والمعتقلات وما شهدته من جرائم ضد المصريين لقد تجاهل النظام البائد أحكام القضاء والعدالة وفى ظل ما كان يسمى مواجهة الإرهاب مارست السلطات كل أنواع البطش والقمع. إن جرائم التعذيب لاتسقط بالتقادم في كل دول العالم وفى مصر مسلسل طويل للقمع يجب أن نفتح ملفاته خاصة أن مصر وبعض الدول العربية تحولت في فترة من الفترات إلى مرجعية تاريخية وعملية في أساليب القمع استعانت بها دول كثيرة في وسائل التحقيق مع المتهمين.

سادسا ـ ملف زواج السلطة بالمال

– في منظومة الفساد السياسي أيضا كان الزواج الباطل بين السلطة وعدد من رجال الأعمال وفى ظل هذا الزواج حدث تداخل مشبوه بين سلطة المال وسلطة القرار السياسي وكانت القرارات التي تتعلق بسياسة الدولة في مجالات كثيرة تتم صياغتها وإعلانها في بيوت ومكاتب رجال الأعمال. وهنا كانت كوارث البنوك وتعويم الجنيه المصرى وبيع القطاع العام والاستيلاء على الأراضى ووصل هذا المسلسل إلى أسوأ درجاته عندما جاءت حكومة رجال الأعمال لكى تقترض في خمس سنوات أكثر من ٥٠٠ مليار جنيه ما بين عامى ٢٠٠٥ و٢٠١٠ ويصل العجز في عهدها إلى أكثر من ١٠٠ مليار جنيه سنويا ويستولى عدد منهم على مساحات هائلة من الأراضى والصفقات وتتحول إدارة شئون الدولة المصرية إلى مجرد شركة يديرها عدد من أصحاب المصالح.

سابعا – ملف إهدار المشروعات الاستراتيجية.

– من خطايا النظام السابق وفساده السياسي إهمال قضايا كبرى تخص مستقبل هذا الشعب وكان في مقدمتها إهمال ملف مياه النيل وما حدث فيه من تراكمات أساءت للعلاقات التاريخية والاستراتيجية بين مصر ودول حوض النيل. وكان ملف تنمية سيناء يعكس مهزلة تتجاوز حدود الإهمال وتدخل في نطاق المؤامرة. يدخل في ذلك أيضا إهمال الزراعة المصرية وتفريغها من محاصيلها الرئيسية كالقطن والقمح والدخول بها إلى ساحة الكانتلوب والخيار مع إهمال جسيم للأراضى الزراعية التي خسرت أكثر من مليون فدان من أخصب أراضى مصر تحولت إلى عقارات ومبان دون حرص من الحكومات المتعاقبة على حماية ثروتنا الزراعية. ومع هذا كله كان إهمال الخدمات ما بين السكن والصحة والتعليم والثقافة فكان انتشار العشوائيات والأمراض والأمية وحالة التصحر التي أصابت العقل المصرى وأهدرت إمكانياته وقدراته.

- فى ظل النظام السابق تحولت مصر إلى شركة مقاولات حيث لاإنتاج ولا زراعة وأصبحت كل مؤسسات الدولة تعمل في تجارة الأراضى والعقارات وبيع ما بقى من أصول الدولة المصرية. إن البعض يرى أن نغلق ملفات الماضى وننظر إلى المستقبل ولكن الأزمة الحقيقية أن خطايا هذا الماضى هى التي تحمل كل مفاتيح المستقبل ولابد أن ننهى ملفاته أولاً خاصة أن أشباح هذا الماضى مازالت حتى الآن تعبث في جسد وطن منهك وتتحكم في كل شيء فيه(1).

رأى البـاحث

يرى الباحث أن الفساد السياسي في مصر سواء في النظام السابق لثورة ٢٥ يناير أو ما يستجد يؤدى إلى انتشار الفساد الحكومى والانحراف

---

(١) مقالة بعنوان ماذا عن الفساد السياسي على الرابط:
Digital.Ahram.Org.eg/Articles.Aspx?Serial=651953&eid=1145

وتعميق روح اللامبالاة عند المواطنين، كما يؤدى إلى تفشى ظاهرة الفساد واستشراء الفوضى الإدارية. ورغم أن الفساد الحكومى والانحراف موجودان في جميع الأشكال البيروقراطية خلال مراحل التطور السياسي، فإن تطبيق سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية غير المدروسة وغير الواقعية والتى غالباً ما تظهر في بيئة سياسية يغلب عليها تمركز السلطة في أيدى فئات محددة، يؤدى إلى تدهور الأوضاع وترديها ومن ثم انعكاسها على الأداء العام في جميع القطاعات وعلى سلوكيات العاملين.

الفرع الثانى

الفساد الإداري

مقدمة:

الفساد الإداري ويتعلق بالانحرافات الإدارية والوظيفية أوالتنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لاترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين حتى أصبح المناخ غير صحى ويحول دون الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار. وهنا تتمثل مظاهر الفساد الإداري في المحسوبية والواسطة وممارسة النفوذ وعدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسئولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي. والواقع أن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالباً ما يكون انتشار إحداها سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى(١).

---

(١) مقالة بعنوان: الموضوع: الفساد الإداري مفهوماً ومظاهراً وأشكالا وأسباباً وآثاراً على الرابط التالي:

WWW.Hrdiscussion.Com/hr48106.Html

مفهوم وتعريف الفساد الإداري:

فى غياب تعريف عام وشامل ومتفق عليه للفساد الإدارى، فإننا نستعين ببعض من التعاريف المختلفة التي وضعت لتعريف الفساد من أجل الوصول إلى تعريف عام للفساد الإدارى. ومن أهم هذه المفاهيم.

– مفهوم هنتنجتون Huntington الذى يرى أن الفساد هو "سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة "(١).

– مفهوم كل من رونالدريث R. Wralth وسيمبكنز E. Simpikins اللذين عرفا الفساد بأنه " كل فعل يعتبره المجتمع فاسداً ، ويشعر فاعله بالذنب وهو يقترفه "(٢).

– مفهوم العالم روبرت تلمان R. Telman الذى عرف الفساد بأنه " الفساد الذى يسود في بيئة تساند فيه السياسة العامة للحكومة نظاماً بيروقراطياً ، وتتم معظم معاملاته في سرية نسبية ولا تفرض عليها جزاءات رسمية كالرشوة وتوظيف الأقارب من غير ذوى المؤهلات والخبرات.. وما إلى ذلك "(٣).

– كما عرف الدكتور أحمد رشيد الفساد الإدارى بأنه "تصرف وسلوك وظيفى سئ فاسد، خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج على النظام لمصلحة شخصية"(٤).

---

(1) Huntington: s.p., modernization and corruption, New York, 1968، p 450.

(2) Wraith R.and Simpkins، E: Corruption in Dereloping Countries, New York, Noton، 1964، p. 66.

(3) Telman R: Emergene of Black Market Buseaucracy, administration development of corruption in New states, public Administration Review, Sep. 1968، p. 231، 257.

(٤) أحمد رشيد: الفساد الإدارى، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة، مطبوعات دار الشعب، فبراير ١٩٧٦م، ص ٧.

- أما جوزيف ناى Joseph Nye فيعرف الفساد الإدارى بأنه " سلوك مخالف للواجب الرسمى بسبب المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة، والاستفادة المادية أو استغلال المركز، ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصى، ويشتمل على سوء استخدام المال العام مثل التوزيع غير القانونى للموارد العامة من أجل الاستفادة الخاصة(١).

- كما يؤكد Nathaniel Leff على أن الفساد الإدارى هو تقليد غير قانونى يستخدم من قبل الأفراد والجماعات للتأثير على النشاطات البيروقراطية يتمثل في ظهور مؤثرات تدل على أن الذين يشجعون على الفساد هم من بين الذين يسهمون في اتخاذ القرارات بشكل أكبر مما يجب أن تكون عليه الحالة الطبيعية(٢).

فى ظل تعدد مفاهيم الفساد الإدارى وفى ظل غياب تعريف عام متفق عليه، فإن هذه الدراسة تعرف الفساد الإدارى بأنه " كل تصرف غير قانونى مأدى أو أخلاقى من جانب العاملين، يسود في بيئة بيروقراطية، يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، مما يؤدى إلى هدر في موارد الدولة الاقتصادية، الأمر الذى ينعكس بالسلب على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويؤدى إلى عدم الاستقرار السياسي.

بهذا المعنى فإن الفساد الإدارى يتمثل في مؤشرات شتى وللتوضيح فإننا نستقى بعضاً من نماذج الفساد الإدارى:

١- التسيب الوظيفى:

يتمثل في مخالف القوانين النظامية واللوائح، ومن أمثلة ذلك عدم الحضور للعمل في المواعيد المحددة، والخروج من العمل قبل المواعيد

---

(١) صلاح الدين فهمى: الفساد كمعوق لعملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٥، ص ٤٠.

(٢) صلاح الدين فهمى : المرجع السابق، ص ٤.

الرسمية، وعدم التواجد في مكان العمل لفترات طويلة ودون مبرر معقول أو مقبول، إثبات بند حضور صورى من قبل الموظف أوأحد زملائه والانصراف دون ممارسة أى عمل، فضلاً عن عدم استغلال وقت العمل الرسمي لأداء الواجبات والأعمال الرسمية وانشغال العاملين وانصرافهم للقيام بأعمال غير رسمية خلال وقت العمل الرسمي، وهذه الأمور عادة ما تحدث في بيئة تساند فيه السياسة العامة للحكومة نظاماً بيروقراطياً.

٢ـ هدر الموارد الاقتصادية:

ويتمثل في الاستهانة بالملكية العامة وكل ما من شأنه أن يؤدى إلى استبعاد قدر كبير من موارد البلاد الاقتصادية بالذات – وهى بطبيعتها موارد ذات أهمية بالغة في عمليات التنمية – بالإضافة إلى سوء استخدام أدوات العمل .. وما إلى ذلك فضلاً عن انعدام الحس الوطنى تجاه المال العام.

٣ـ انهيار البناء الاجتماعى والسياسي:

إن تعثر عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية كنتيجة لهدر الموارد النادرة والتى يتوقف نجاح التنمية على الكميات والنوعيات المتوفرة منها – يؤدى إلى عدم عدالة توزيع الدخل القومى وإلى سوء توزيع موارد الدولة بين الأفراد وبين الأقاليم (المحافظات والمدن والمقاطعات)، ومن ثم وفى ظل غياب نظام قانونى حاسم ورادع – إلى ظهور طبقات جديدة من أصحاب المصادر الجديدة للثروة والقوة، وهذه الطبقات تؤثر بشكل أوبآخر على بناء واتجاه السياسات الحكومية، مما يؤدى إلى حدوث خلل وتصدع في البناء الاجتماعى للدولة، وسيكون لذلك مردود سيئ على الاستقرار السياسي والأمنى في هذه البلاد[1]، وطالما وصل الأمر إلى حد تصدع البناء الاجتماعى والسياسي بالدولة كنتيجة مباشرة لانتشار الفساد في بلد

(١) صلاح الدين فهمي: الفساد كمعوق لعملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المرجع السابق، ص٤٢ إلى ص٤٣

ما، فإن ذلك سيؤدى إلى حدوث خلل كامل داخل هذا البلد. وهذه النتيجة هى التي ستسبب الهلاك والدمار للأمة مصداقاً لقوله تعالى: **[ظهر الفساد فى البر والبحر بما كسبت أيدى الناس ليذيقهم بعض الذى عملوا لعلهم يرجعون]**.[1].

بالإمعان في أمثلة الإفساد الإدارى هذه يتضح لنا أنها قد شملت أنواع الفساد، فقد اشتملت على الفساد الاقتصادي والسياسي والاجتماعى والدينى والأخلاقى أيضا.

ولا شك أن بعضاً من أمثلة الفساد السابقة عادة ما يكون متوارثاً في وجدان الأفراد والجماعات مثل الإستهانة بالملكية العامة وعدم وجود الحس القومى تجاهها، وقد يكون مبعثه أسباباً تاريخية أو اجتماعية مثل سيادة مفهوم القبيلة على حساب مفهوم الأمة.

أنواع الفساد:

إن تصنيف الفساد إلى أنواع يساعد في البحث العلمى، لأن المتغيرات أياً كانت كنيتها سياسية أم إدارية أو اقتصادية أو اجتماعية.. وما إلى ذلك. إذا قسمت إلى مجموعات أصغر وأكثر تجانساً على أسس معينة ومحددة تصبح أكثر وضوحاً ويسراً في الاستخدام. هذا من جهة، ومن جهة أخرى تكون النتائج التي يتم التوصل إليها في ظل متغيرات مصنفة أكثر دقة.

هذا ويصنف الفساد إلى عدة أنواع وذلك باختلاف الزاوية التي ينظر منها أوالمعيار الذى على أساسه يتم التصنيف. فقد يصنف الفساد على أساس الفساد المادى، أى الفساد الذى لا شأن له بالجوانب الأخلاقية أوالدينية، وقد يصنف الفساد بحيث يشتمل بالإضافة إلى الفساد المادى إلى الفساد الأخلاقى أو الدينى، وهو ما يجرى عليه العمل في معظم البلدان الإسلامية، وتبرز أهمية هذا التصنيف عندما ندرس أونبحث موضوع الفساد من حيث النطاق، فيهتم بالفساد المادى الأخلاقى في البلدان الإسلامية، بينما يهتم بالفساد المادى فقط في البلدان الغربية.

---

(١) سورة الروم: الآية ٤١

وقد يكون الفساد وظيفياً أوإدارياً ، حيث يتخلى العاملون وينصرفون عن القيام بأداء واجباتهم سواء جزئياً أوكلياً مع عدم بذل المتوقع منهم من جهود، مما يؤدى إلى عدم انتظام العمل ومن ثم تدنى مستويات الكفاءة، وتبرز أهمية هذا التصنيف عندما ندرس العلاقة بين الفساد الإدارى وبين عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بإعتبار أن الفساد الإدارى يعد من المعوقات الرئيسية أمام عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

دوافع وأسباب الفساد

تتعدد الدوافع أوالأسباب المؤدية للفساد وتتأثر بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والسياسية والنظامية، ولذلك فليس بالإمكان حصر دوافع وأسباب الفساد الإدارى، ولكننا سنعمل على الربط بين عدد من الدوافع والأسباب وبين أنواع الفساد التي ذكرناها من قبل، مع العلم بأن كل الدوافع يمكن أن تضم داخلها جملة من المعوقات تكبر أوتصغر حسب الظروف البيئية الاجتماعية والإدارية الخاصة.

١- أسباب اقتصادية واجتماعية:

تلعب الظروف الاقتصادية والاجتماعية المتردية دوراً هاماً باعتبارها أحد الدوافع وراء ظهور الفساد الإدارى. فسوء الأحوال الاقتصادية والاجتماعية بشكل عام والتى تتمثل في محصلتها النهائية في عجز الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين يعد سبباً رئيسياً وجوهرياً وراء السلوك المعيب الذى يتسم به بعض العاملين في معظم البلدان النامية.

٢- أسباب إدارية:

يمكن القول بشكل عام أن طبيعة البناء الحكومى تساعد على انتشار الفساد الإدارى، ولقد أوضحت "روبرت تلمان Telman " في دراسة عن الفساد الإدارى بأن الدافع وراء الفساد هو وجود بيئة تساند فيه السياسة

العامة للحكومة نظاماً بيروقراطياً[1]، وقد أكد هـذا القـول " بريبـانتى Braibanti " الذى أوضح أن الفساد الحكومى والانحراف موجودان فـي جميع الأشكال البيروقراطية [2]، وهذا يؤكد على أن سوء التنظيم الإدارى وبيروقراطية القيادة الإدارية المتمثلة في تعدد القادة الإداريين وتـضارب اختصاصاتهم وتضخم الجهاز الـوظيفى ونقـص المهـارات الـسلوكية والإنسانية وتناثر السلطة كلها أسباب ودوافع تفسد جو العمل وتعد دافعـاً وراء ظهور بعض العاملين المنحرفين سلوكياً.

٢ـ أسباب سياسية:

بالإضافة إلى العوامل الاقتصادية والاجتماعية والإدارية فإن الفساد الإدارى والسلوك المنحرف بشكل عام يحدث بسبب المناخ السياسي واتباع بعض الدول أيدولوجيات متباينة معاصرة تتعارض أوتتفق بشكل أوبآخر مع التعاليم الدينية طبعاً فيما يخص المعاملات دون العبادات.

ولقد انعكس ذلك على الاستقرار السياسي في معظم البلدان النامية.

هذه الظروف السياسية بما فيها من غياب للديمقراطية والشورى أدت إلى حرمان الكثير من المواطنين من المشاركة في إبداء الآراء ومن ثم المساهمة في رسم السياسات العامة.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن عجز الأجهزة التنفيذية في الدولة عن ممارسة مهامها وعجز الحكومة عن تحسين أحوال العاملين في الدولة، وتسلط بعض المسئولين بالدولة واستغلالهم لنفوذهم في تحقيق مصالح خاصة، كل ذلك أدى إلى تعميق روح اللامبالاة عند مواطنى هذه الدول تجاه ما يدور من أحداث سياسية واجتماعية، وهذا بدوره انعكس على أدائهم لأعمالهم، فانعدمت الثقة والتأييد الاجتماعى للدولة من الأفراد والمؤسسات مما أدى إلي عدم التعاون بين الأفراد في مواجهة خطط الدولة وهذا بدوره يساعد على تفشى الفساد وتعم الفوضى الإدارية.

---

(1) Telman R., Emeregence of Black Market Bureaucracy، op.cit., p. 180

(2) Braibanty, Ralph ; Reflection in Bureaucratic corruption,op.cit.,

٤. أسباب نظامية:

يرجع البعض[١] الأسباب التي أدت إلى تدهور السلوك الإدارى وانتشار السلوك الفاسد الذى يسود بين بعض العاملين إلى كثرة الأنظمة واللوائح الرقابية والتشريعية المنظمة لتصرفات وأفعال وسلوك العاملين.

ومع تسليمنا بأن بعض هذه القيود والحدود تهدف إلى حماية العاملين أنفسهم من التعسف واستغلال السلطة واستخدامها استخداماً سيئاً من جانب من يكون فوقهم في السلم الرئاسى، إلا أن زيادة القيود والحدود واللوائح المفروضة على تصرفات العاملين وأفعالهم عادة ما تكون له آثار ضارة تتمثل في تعطيل العمل وقتل روح الابتكار والتجديد، وظهور البيروقراطية، وتضخم العمل المكتبى وتظهر الآثار السلبية لذلك في التسلط الذى يفرضه بعض العاملين على أفراد الجمهور وهذه هى بداية الرشوة.

كذلك فإن التغيير المستمر في اللوائح والنظم المنظمة لشؤون العاملين يلعب دوراً لايستهان به في خلق ثغرات ينفذ منها سيئ السلوك لتحقيق أهدافهم عن طريق بعض الأساليب المرضية غير السوية.

أيضاً ساعد عدم تطبيق الشريعة الإسلامية بل تطبيق القوانين والنظم الوضعية بنظرتها الضيقة على ظهور الفساد، ذلك أن غياب الوازع الديني ومفهوم الرقابة الذاتية التي ينبغى أن يستشعرها الموظف وأن عليه رقيباً عتيداً هو الله سبحانه وتعالى، فضلاً عن رقابة السلطة المتمثلة في رقابة أولى الأمر يعد دافعاً إلى استشراء الفساد.

الفساد الإدارى كمعوق للتنمية

والفساد الإدارى يؤدى أيضا إلى الإستنزاف المتزايد لموارد التنمية – والتى هى بطبيعتها نادرة ندرة نسبية – والتى يكون المجتمع في أمس الحاجة إليها، وهذا يعد أكبر دليل يسهل ملاحظته وقياسه من بين آثار

---

(١) على أحمد على: المشكلات السلوكية المساهمة في تخلف الإدارة، القاهرة، مكتبة عين شمس، ص ٢٩.

الفساد على جهود التنمية التي تبذل سواء في البلدان العربية أوفى غيرها. ففى واقع الأمر، إن تزايد معدلات انتشار الفساد بشكل خاص والجرائم بشكل عام غالباً ما يضطر حكومات هذه الدول إلى تحويل حصص متزايدة من دخولها القومية إلى نظم منع ومحاربة الفساد لديها(١).

ومن أكبر الأمثلة الدالة على صدق ما نقوله ما يحدث هذه الأيام في مصر حيث حوادث التطرف والفساد التي تشهدها البلاد في الفترة الحالية. والتى تعد في أساسها نتائج لمشاكل سياسية واجتماعية تعانى منها مصر والتي تكبد خزانة الدولة تكاليف مباشرة باهظة من جراء هذه الجرائم، وهذه التكلفة المباشرة تشكل قيمة مجموع الخسائر التي تحملها ضحايا الفساد من فقدانهم لممتلكاتهم الشخصية والتعويضات التي تتكبدها الدولة وشركات التأمين بالإضافة إلى تكاليف الإجراءات الإدارية، فضلاً عن تكاليف انعقاد الجلسات في المحاكم، وقيمة الوقت المستنفد من قبل الشرطة في التحقيق في هذه الجرائموتكاليف سلعة الأمن الباهظة بجانب الإحلال والتجديد للأجهزة والمشآت الشرطية، وأتعاب المحامين.. وغير ذلك(٢). ولما كانت عملية التنمية هى عملية تتابعية تراكمية فإن الأثر لن ينعكس فقط على معدلات نمو الاقتصاد المصرى بذات العام فحسب، بل سينعكس دون شك على السنوات القادمة أيضا.

والأمثلة على أثر الفساد الإدارى على عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية كثيرة ومتعددة، ويكفى أن نجمل بأن تفشى الفساد الإدارى في أى مجتمع إن لم يتوافر نظام رقابى محكم للحد منها فستؤدى إلى(٣):

---

(١) يشار إلى تقرير جاء بقناة النهار بتاريخ ٢٠١٤/٣/١٣ أن مصر تكبدت خسائر تبلغ ٢٠ مليار جنيه جراء الفساد العام الماضي.

(٢) إن تكلفة المواجهات الدامية بين الجهات الأمنية والمتطرفين تصل إلى ملايين الجنيهات، تتمثل في تكاليف استعاضة ما تم إتلافه أثر المواجهات مع الخارجين عن القانون، وشراء معدات حديثة، وتسوية التعويضات المستحقة لذوى شهداء رجال الشرطة. ويكفى للتدليل على ارتفاع هذه الخسائر أن تكلفة رفع حالة الاستعداد القصوى بين رجال الشرطة تصل في اليوم الواحد مايجاوز النصف مليون جنيه.

(٣) صلاح الدين فهمي: الفساد كمعوق لعملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، مرجع سابق ، ص ٩٢ وما بعدها.

١- التأخير في الوقت المحدد لتسليم المشروعات وفى هذا هـدر وتبـذير لجزء من الموارد كان من الممكن تلافيه.

٢- سوء في الجودة والنوعية مما يترتب عليه ضياع الموارد الاقتـصادية للدولة.

٣- إنخفاض الكفاءة الإنتاجية للمشروعات.

٤- سوء توزيع الدخل القومى، حيث أن الرشوة تؤدى إلى أن تحصل فئة من الأفراد على مكاسب بطرق غير مشروعة أكثر من غيرها وهذا يساعد - بمرور الوقت - على زيادة حدة التفاوت في توزيع الدخل. على العكس، إن من أهداف عملية التنمية هو تقليل التفاوت في الدخل.

٥- للفساد الإدارى أثر على كفاية الجهاز الحكومى والعاملين به، فعلى عاتق الحكومة مسئولية توفير الخدمات الأساسية للمجتمع وهذا يتطلب وجود جهاز إدارى من العاملين يتمتع بالكفاءة والجدارة ليتمكن من تحقيق وإنجاز هذه الأهداف، والرشوة واستغلال السلطة(١) إذا ما استخدمت في عملية التوظيف - كما أسلفنا من قبل - فستؤدى إلى خلق جهاز إدارى ضعيف ليس لديه الكفاءة لتحمل عبء مسئولية التنمية وتبعاتها ومن ثم تعجل بتخلف المجتمع.

رأى الباحث

اهتمت الدراسة بظاهرة الفساد الإدارى كظاهرة تهم عالمنا العربـى المعاصر على اختلاف نظمه وتعدد بلدانه، وركزت علـى علاقـة هـذه الظاهرة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الوطن العربى.

---

(١) من الأمور التي تلفت الانتباه أن الإسلام لم يستخدم لفظ السلطة في التعبير عن حقوق الوظيفة حتى لاينصرف المعنى إلى التسلط أوالتحكم وهو ما تمنعه الشريعة، فقد سمى القائمون على شؤون الأمة "بأولى الأمر" لاأصحاب السلطة، فالإسلام ينظر إلى الوظيفةعلى أنها خدمة ليس فيها تسلط ولا تحكم، وإنما أداء بمعروف ومعاملة بإحسان. راجع صالح بن محمد الفهد المزيد: كسب الموظفين وأثره في سلوكهم، الرياض، مطبعة المدنى، لم تذكر سنة النشر، ص ٢٦.

من خلال قيامنا بإلقاء الضوء على مظاهر ونتائج الفساد على التنمية يتضح الأمر لنا أن الفساد الإدارى قد يكون أحد المظاهر المصاحبة لعملية التنمية، وقد يكون هو نتيجة لما يعانيه المجتمع من مظاهر التخلف الاقتصادي والاجتماعى. وفى الحالة الأخيرة اعتبرنا أن الفساد الإدارى يعد أحد معايير التخلف ويتناسب معه تناسباً طردياً ، وقد أكدت الدراسة على ذلك حيث أن مظاهر الفساد الإدارى تتزايد في كل الدول التي لم توضع بعد على طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ويمكننا القول بعد دراسة العلاقة بين الفساد والتنمية، أن الفساد الإدارى قد يعد أحد المظاهر المصاحبة لعمليات التنمية بشقيها الاقتصادي والاجتماعى، كما أنه قد يعد إحدى النتائج التي تظهر كنتيجة لمظاهر التخلف الاقتصادي والاجتماعى.

ومن الجدير أن نؤكد هنا أن هذه النتيجة الرئيسية متشابكة في حقيقة الحياة العملية، وكثيراً ما يتعذر التفرقة بينهما عملياً .

ذلك أن علاقة الفساد الإدارى بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية هى علاقة ديناميكية دائرية، يصبح السبب نتيجة، والنتيجة سبباً مع استمرارية العلاقة وتعقدها وتشابكها عبر فترة التنمية.

الفرع الثالث

الفساد والصراع الثقافى

أعتقد أنه قد آن الأوان لاستخدام مصطلح "الفساد الثقافي" لتوصيف حال أية جماعة ثقافية، تخرج عن ثوابت الأمة، وتعمد إلى تفكيك هويتها وخصائصها، والمساس بمواضع الطهر والعفة في ثقافتها. وفي اعتقادي أن الفساد الثقافي من الخطورة لكى تنتبه الدولة بضرورة سن قانون لمكافحة الفساد الثقافى،إذ أن نظيره إدارياً كان أم ماليا له تشريع لملاحقته وقطع دابره. بينما يتمتع الفساد الثقافي بحصانة ما يسمى ب"حرية الرأي" تارة وب" حرية الإبداع" تارة أخرى، رغم أن هذه الحرية لاتمارس إلا في التجرؤ على الله ورسله وكتبه وملائكته الكرام، وأزمة فرنسا ومن قبلها

الدنمارك في التجرؤ على الرسول الكريم ليس ببعيد ولقد كان ما سمي ب"مؤتمر الثقافة العربية" الذي عقد بالقاهرة مؤخرا، تحت رعاية وزارة الثقافة المصرية، تعبيرا صادقا لما يمارسه بعض المثقفين العرب من فساد وإفساد حيث كان المطلوب هو "تحرير الدين من التطرف" بحسب الأجندة الأمريكية. المؤتمر لم ينكر كلمة عن مأساة الشعب الفلسطيني، ولا عن احتلال العراق، بل العكس دعا العالم العربي أن يكون أكثر تسامحا مع الغرب، وأن يتخلى عن عدوانيته له، وكأننا نحن الذين ننشر قواتنا في أكثر من ٦٠ دولة في العالم، بل إن أحدهم دعا المسلمين إلى ضرورة عدم التمسك بقوله تعالى: [**كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ**] لأنها بحسب تفكيره، دعوة للاستعلاء، ومن ثم اعتبر الآية "ولا تهنوا ولا تحزنوا وأنتم الأعلون"، تشكل عمق الأزمة التي يعيشها المسلمون، بسبب أن الإحساس بالاستعلاء سبب تخلف المسلمين!![1].

وفي ظروف الفوضى والسيولة الثقافية تنتشر ظواهر خطيرة ولعل أهمها وأكثرها خطورة هي السرقات الأدبية، فلقد كثر الطارئون والأصوات الجديدة التي لاعلاقة لها بالثقافة والأدب لا من قريب ولا من بعيد، ولو أن هؤلاء تم امتحانهم من قبل لجنة ثقافية خبيرة بأمور الكتابة والأدب لنالوا علامة الرسوب – من دون شك – وبشكل مؤكد، وهذه السرقات من المفترض أن تناقش على نطاق واسع، وأن تأخذ أهمية قصوى من تأثير في تشويه المشهد الثقافي وتخريبة ... وهناك حالات أخرى سلبية كثيرة؛ فعلى سبيل المثال يكتب البعض مقالات عن نتاجاتهم وينشرونها باسماء أصدقائهم – وهم بذلك يعتقدون أنهم يخدعون القراء – وأعتقد أنهم واهمون إذ أنهم يخدعون أنفسهم قبل غيرهم لسبب بسيط هو أن العملية مصطنعة إذ في حقيقة الحال هم مفلسون ثقافياً ولا يحتفى بهم من قبل القراء والنقاد، ويبدو أن ضمائرهم قد ماتت تحت نزوة شهروية

---

(١) مقالة بعنوان الفساد الثقافى على الرابط

Alarabnews.Com/Alshaab/GIF/26-07-2003/Sultan.Htm

أومادية أوغير ذلك.. وهناك حالات غيرها ولكنني أكتفي بما ذكرت متأملاً من النقاد والكتاب والمتابعين مناقشة هذا الفساد الثقافي الذي استشرى في كافة أوصال جسم الثقافة، ومن دون النقاش ستبقى الظاهرة موجودة تعيث فساداً وتخريباً وتشويهاً(١).

الفرع الرابع

مستويات الفساد

أولا: الفساد على المستوى المحلى (فرد – تنظيم) Local Corruption

إذا تتبعنا دور الدولة في الفكر الاقتصادي سنرى كيف نشأ هذا الدور، وكيف تطور من حيث طبيعته وحجمه منذ القرن الخامس عشر عندما ظهرت الدولة لأول مرة كوحدة سياسية، وبالطبع فإن دور الدولة في التدخل في النشاط الاقتصادي كان له أثر كبير في زيادة أوقلة حجم الفساد بأنماطه المرتبط بنوعية النشاط الاقتصادي المطبق في المجتمع واتجاه الدولة.

ومع تتبع دور الدولة على مستوى مؤيدى الفكر الرأسمالى، نجد أن أفكار التجاريين ظهرت في أوروبا منذ بداية القرن الثامن عشر، وقد ظهرت الدولة كوحدة سياسية في فرنسا ثم إنجلترا، ونظراً لإهتمام هذه المدرسة بالتجارة بالدرجة الأولى فقد سميت الرأسمالية في هذه المرحلة بالرأسمالية التجارية(٢). ولقد عرف فكر التجاريين تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية تدخلاً سافراً ومحكماً لكى تدير كل نواحى النشاط الاقتصادي لتبنى قوة الدولة اقتصادياً في مواجهة بقية الدول، وقد استتبع

---

(١) حواس محمود : ظاهرة الفساد الثقافى – الحوار المتمدين على الربط

WWW.Ahewar.Org/Debat/Show.Art.Asp?Aid=52557

(٢) فتحى أبو الفضل: التجارة الخارجية. القاهرة: الدار القومية للنشر، ١٩٩١، ص ١٠.

ى

رت

التي

م ساد

إلا بما

. ولذلك

الخارجى

وادها آدم

الكلاسيكية

طبيعى (اليد

رسة فإنه يجب

تركه حراً دون

من أية قيود حتى

تلك الوظائف التي

رسة الكنيزية والتى

رو كينز) واهتم كينز

عالمى مثل مشكلة تزايد

تشغيل، والإفلاس الذى

ضرورة تدخل الدولة في

كلى وبالتالى زيادة مستوى

سالى. القاهرة: دار النهضة العربية،

عندما يحاول تحقيق مصلحته الشخصية
في سبيل تحقيقه لهذه المصلحة الخاصة

ذلك أن تكون النفقات العامة متزايدة لاتساع الجهـاز الادارى الحكـومى المشرف على الأنشطة الاقتصادية[1].

ثم نشأت المدرسة الطبيعية بنهاية مدرسة التجاريين، حيث ظهرت هذه المدرسة بظهور المذهب الفردى، ونشأت دولة المذهب الحر التي تعتقد أن الفرد هو مركز النظام وهو الوحدة السياسية له، ومن ثم ساد الاعتقاد في حقوق الإنسان وخاصة حريته الكاملة التي لاتنتقص إلا بما يتنازل عنه بإرادته للدولة حسب فكرة العقد الاجتماعى لروسو[2]، ولذلك كان لابد أن ينحصر دور الدولة في وظائف الأمن الداخلي والخارجى وإقامة العدالة، وتلا ذلك ظهور المدرسة الكلاسيكية ومن روادها آدم سميث، وديفيد ريكاردو، جون ستيوارت ميل،وتعتمد المدرسة الكلاسيكية على تحقيق أربعة مبادئ مهمة وهى: الحرية، القانون الطبيعى (اليد الخفية)، المنافسة الكاملة، آلية جهاز الثمن. وطبقاً لهذه المدرسة فإنه يجب عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، حيث لابد من تركه حراً دون تدخل من الدولة، وضرورة تخلص النشاط الاقتصادي من أية قيود حتى يستطيع القيام بمهامه جيداً، وتنحصر وظائف الدولة في تلك الوظائف التي تقوم بها الدولة الحارسة، ثم ما لبثت أن ظهرت المدرسة الكنيزية والتى بدأت على يد العالم الاقتصادي الشهير (جون ماتيارو كينز) واهتم كينز بالمشاكل الاقتصادية التي ظهرت في فترة الكساد العالمى مثل مشكلة تزايد البطالة بشكل غير عادى، وانخفاض مستوى التشغيل، والإفلاس الذى تعرضت له معظم الشركات، ورأت هذه المدرسة ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وذلك لزيادة حجم الطلب الكلى وبالتالى زيادة مستوى

---

(١) سعيد الخضرى: السياسة المالية والتخطيط المالى. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ص ٦.

(٢) سعيد الخضرى: المرجع السابق، ص ٧.

• وتعنى فكرة اليد الخفية أن أى فرد عندما يحاول تحقيق مصلحته الشخصية أومصلحة الطبقة التي ينتمى إليها فإنه في سبيل تحقيقه لهذه المصلحة الخاصة ودون أن يدرى يحقق المصلحة العامة.

التشغيل[١]، وأخيراً تطور الفكر الرأسمالى لحرية العمل والسوق وتطبيق مبدأ (دعه يعمل دعه يمر) ولا يسأل الفرد عن مصدر ثروته، بل الأهم هو العمل وتحقيق الإنتاج، وهكذا ارتبط الفساد بالتوجه الرأسمالى، ويزداد هذا الفساد في التطبيق الرأسمالى في العالم الثالث لأسباب كثيرة منها الإبقاء على تبعية هذا العالم وتوجيهه، وتركيز الثروة في أيدى أصحاب النظام سواء أكانوا أفراداً أم دولا.

وعلى الجانب الأخر نجد الفكز الاشتراكى يختلف دائماً عن الفكر الرأسمالى، ويعتبر (كارل ماركس) من أكبر الاشتراكيين الاقتصاديين الذين أثروا ووجهوا الفكر الاشتراكى، ويعتمد الفكر الاشتراكى على الأيديولوجية الشمولية والتى تعنى بتطبيق المركزية والاهتمام بالجماعة على حساب الفرد، ومما يجدر ذكره في هذا الصدد المقولة الشهيرة التي تنص على "أن الفرد ما هو إلا ترس صغير في آلة كبيرة"، وتعتمد هذه المدرسة على استخدام القهر المنظم في إخضاع الأفراد لأوامر السلطة، وطبقاً لهذا الفكر، يمنع التملك واختيار العمل والإنتاج، كما تقوم الدولة، بتحديد الأثمان، وترى هذه المدرسة ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لأقصى درجة، وقيام الدولة بالإنتاج وتحديد معدلاته، وتنظم العمل وتحدد احتياجات الأفراد من كل سلعة وخدمة كما تحدد أثمانها، ولا يوجد حافز الربح، ولا تسمح للقطاع الخاص بالإنتاج وتخصيص الموارد[٢].

ويرى البعض أنه يجب أن يكون للدولة دور بارز وقوى، بل ربما سيزداد حجم تدخلها عن ذى قبل لأنه من الخطأ الاعتماد على الرأسماليين في ضبط الأسواق بحجة حرية التجارة وآليات السوق، وأيضاً تطبيق السياسات التي تتفق ومصلحة المجتمع، ذلك لأن الدولة هى عبارة عن

---

(١) فتحى أبو الفضل: الدولة والمؤسسات في ظل العولمة، القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠٠٤، ص ص ٥١٠ – ٥٢٠

(٢) فتحى أبو الفضل: المرجع السابق، ص ص ٥٣ – ٥٤

مجموعة من الأفراد والتنظيمات، والفساد يحتاج ليد قوية لعدم أستشرائه تتمثل في السلطة المطبقة، أو قوة القانون، أو قوة الاقتصاد.

إن التغيرات التي تحدث في الاقتصاد تتم بسرعة، والقانون لايلاحق عادة التحولات الاقتصادية والاجتماعية، ومن ثم توجد فجوة تستغل أوتسمح بظهور جرائم خطيرة أوزيادة بعضها، وربما قد تثار شكوك حول هذه الفجوة المقصودة سياسية أوإجتماعية، أوأنها فجوة طبيعية نتيجة سرعة التحولات وعدم القدرة على التكيف؟ وإذا لم تكن مقصودة، فما السر وراء هذا الكم الهائل من قضايا وظواهر الفساد؟ إذ أنه في الحالة المصرية، وفى هذه المرحلة بالتحديد، هناك مهمة للمشرع تتلخص في ردم الفجوة أو"تجسير" الفجوة بين الواقع الاقتصادي والاجتماعى المتغير والقانون، وتزداد صعوبة هذه المهمة إذا نظرنا للموضوع من زاوية أن هناك تحولات إقليمية ودولية هائلة تؤثر في المجتمع المصرى بصورة أعمق وأسرع من المراحل السابقة وذلك بحكم التطور التكنولوجى وثورة المواصلات والإتصال. إن الإطار السياسي للتشريع وطبيعة توجهات الدولة تساعد أيضا في إدراك الأبعاد الاجتماعية للجرائم الاقتصادية المستحدثة، إذ يلاحظ أن أغلب هذه الجرائم يرتكبها أفراد ينتمون إلى النخبة الاقتصادية أوالسياسية التي ظهرت في مرحلة ما بعد الانفتاح، كما أنهم عادة ما يتمكنون من الهرب من العقاب القانونى، أوالهرب بما حصلوا عليه من أموال عامة إلى خارج البلاد، ونتصور أن الخلفية الاجتماعية لهذه الجرائم تكشف عن شبكة العلاقات الاجتماعية والسياسية، وهى أمور في غاية الأهمية لفهم العملية التشريعية، أى موقف المشرع من هذه الجرائم، علاوة على إدراك طبيعة هذه الجرائم وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية(١).

---

(١) سهير إبراهيم: بحث بعنوان غسيل الأموال القذرة في الأوعية المصرفية، ندوة الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ٢٥ – ص ٢٦.

إن بعض الجرائم الاقتصادية الكبرى التي عرفتها مصر في عهد الرئيس الأسبق (ح.م) ارتبطت بأفراد من النخبة السياسية، وربما تتضح أبعاد هذا التداخل والارتباط عندما ينكشف النقاب عن بعض هذه القضايا في المستقبل، ونتصور أن المجال مفتوح أمام ما يعرف "بعلم اجتماع الفساد" الذى أخذت ملامحه تتبلور لدراسة هذه الموضوعات والكشف عنها(١).

إن الفساد له آلياته وآثاره الانتشارية ومضاعفاته التي تؤثر على نسيج المجتمع وسلوكيات وقيم الأفراد وطريقة أداء الاقتصاد، فكما تحدث " كينز Keinz " وتلامذته عن مضاعفة الاستثمار، فيمكن لنا أن نتحدث بصدد الفساد عن " مضاعف الفساد " يخضع لنفس المنطق ويولد نفس السلسلة من الآثار المتتابعة، وكما يدلنا تحليل المضاعف عند كينز، فإن الزيادة الأولية في حجم الاستثمار ينتج عنها سلسلة من الزيادات المتلاحقة في الدخل القومى.. حيث نجد أن كل موجة من موجات الإنفاق تولد مزيدا من الإنفاق في سلسلة لانهائية من الزيادات يضعف حجمها تدريجيا حتى ينتهى الأثر تماما عند نهاية السلسلة، فالعبرة ليست إذن بالزيادة الأولية التي تطرأ على الدخل القومى، بل العبرة هى بالسلسلة الطويلة من الإنفاقات المتتالية المترتبة على الزيادة الأولية في حجم الاستثمار، وهكذا فإذا كان مضاعف الاستثمار عند كينز هو ذلك العامل الذى يبين مقدار الزيادة المضاعفة في الدخل القومى الناتج عن زيادة معينة في حجم الاستثمار، فمضاعف الفساد يوضح بالمثل مقدار الزيادة في دخول الأفراد الناتجة عن زيادة أولية معينة في حجم العمولات والرشاوى ومدفوعات السمسرة، فإذا كان الحجم الأولى للعمولات والرشاوى والسمسرة في فترة ما هو ١٥ مليون جنيه، فإن هذا الحجم يزيد من خلال الميل الطبيعى لدى المستفيدين من هذه العمولات والرشاوى، لرشوة وإفساد الآخرين عند المستوى الوسيط والأدنى من حلقات المسئولية التنفيذية أو الرقابية(٢).

---

(١) سهير إبراهيم: المرجع السابق: ص ٢٨.
(٢) محمود عبد الفضيل: تأملات في المسألة الاقتصادية - القاهرة، دار المستقبل العربى،٢٠٠٠، ص ٧٠: ص ٧١.

والقيم الفاسدة أوالهابطة التي تفرزها حضارة استهلاكية هي الخطر الأكبر للمجتمع النامى أو المتخلف، ويكون خطرها أكثر ضراوة وعمقاً عندما يتخذ من الدين رداء له يتستر وراءه ويحظى من خلاله على الرضا الاجتماعى والشرعية، وواقع الأمر أن الفساد الذى انتشر في معظم قطاعات الدولة يؤدى إلى تغير الشخصية المصرية، ويحطم قيمها الأصلية، ويتبنى قيما غريبة عن واقع مجتمعه، وتصبح المظاهر الدينية من الوسائل الهامة للتستر على أنماط القيم الهابطة والفاسدة، فمدير الجمعية التعاونية يبيع قوت الشعب ثم يذهب إلى دور العبادة وينتقل لعقد صفقات مع تجار المواد الغذائية للمضاربة بها فى الاسواق، ورجل الأعمال المشهود له بالطيبة يتبرع للجمعيات الخيرية ويقوم بعمليات التهريب، والأخطر من ذلك استخدام الأنساق الفكرية والدينية في تبرير أفعالهم، فالطبيب يقوم بعمليات الإجهاض من أجل الحصول على المال، ويبرر ذلك بأنه يعمل الخير منعا للفضائح[1]، الطبيب يسرق كلية المريض وتدافع عنه النقابة، وتبدأ مع شهر رمضان (شهر التوبة والعمل الصالح) أكبر سوق لاستغلال الشعب وقوته من خلال ارتفاع جنونى للأسعار، ويقيم (بعض اللصوص) موائد الرحمن من نتيجة استغلال الناس والأفراد في المجتمع، وأشكالاً كثيرة من صور الفساد على مستوى الفرد والتنظيم، ويستغل فيها الأفراد الأنساق الفكرية والدينية من أجل تبرير أفعالهم.

ولم يعد غريباً أن نصادف تدهوراً في قوة الدولة وتراجعاً في هيبتها مع التوسع في حجم نشاطها، والدولة الأكثر دخلاً ليست بالدولة الأكثر كفاءة ولا حتى الأكثر تواجداً، وعالم الموظفين عالم خاص وغريب، وهو لايختلف عن غيره من الكيانات الاجتماعية التي تبحث عن تحقيق مصالحها الخاصة، سواء في زيادة النفوذ أوالسلطات، أو في تحقيق مصالح خاصة ومباشرة، وربما لايختلف الموظفون في ذلك عن غيرهم

(١) قدرى حنفى وآخرون: الإنسان المصرى على الشاشة. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٦، ص ١٢١: ص ١٢٥

من الكيانات أخطر مساوئ إدارة الموظفين[١]، ويرى الباحث انه رغم وجود قدر كبير من الصحة فيما سبق ذكره إلا أن عامل الدفع للفساد لايعود فقط الى عوامل داخلية بل أن هناك عوامل خارجية قد تدفع البعض من الموظفين الى جرائم الفساد متمثلة فى الرواتب والبدلات والحوافز التى لم تعد كافية الآن لسد إحتياجات الموظف ومن يعولهم فى ظل ارتفاع الأسعار الامر الذى قد يدفع بعض الموظفين لتحقيق مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة، وإن توافر عنصرى الضمير والوازع الدينى هما فقط اللذان يغلبان عوامل المنع على عوامل الدفع للفساد.

ولقد كان للرأسمالية الطفيلية أيضا دور في الفساد، فلقد تم تكوين ثروات لدى عدد معين من الأفراد بطرق كثيرة غير مشروعة، بعض كبار رجال الدولة ووزراء النظام البائد قبل ثورة ٢٥ يناير والذى يتم التحقيق معهم حالياً بمعرفة الجهات القضائية ومنهم من حكم عليه ومنهم من ينتظر وذلك في قضايا فساد مالى مختلفة سيرد ذكرها تفصيلاً بعد. فنحن إذن إزاء فئة اجتماعية واقتصادية لها معالم وملامح متميزة من حيث النشءة وأساليب الصعود والارتقاء في دنيا الثراء والأعمال[٢]، وإن كانت هذه الفئة وهذه الاسماء ترتبط بفترة تاريخية محددة هى فترة الانفتاح إبان حكم السادات، فإننا الآن أيضا نعرف عشرات الاسماء التي لها جرائم كثيرة ترتبط بالفساد بكل صوره سواء الإدارى أوالسياسي أوالمالى وسوف يتم ذكرهم حينما يتحدث الباحث عن قضايا ونماذج الفساد في المجتمع المصرى.

أما عن المجاملات وسوء استخدام العلاقات الشخصية فقد تفشت وتداخلت مع الإدارة واختيار القيادات واتخاذ القرارات وأدت إلى الانعكاسات السلبية التالية: -

---

(١) حازم الببلاوى: التغيير من أجل الاستقرار، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٤، ص ١٠٨: ص ١٠٩.

(٢) محمود عبد الفضيل: تأملات في المسألة الاقتصادية، مرجع سابق، ص ٦١.

- انقلاب هرم القيادات التنفيذية في مصر بحيث يمكن القوا إنها ظاهرة، وهى أن العديد من القيادات التنفيذية ليسوا هم الأكفاء والأجدر بالقيادة.
- إجهاض أوتشويه النماذج الوطنية (أفراد – مؤسسات).
- حجب الحقيقة عن القيادة السياسية من ناحية وعن الشارع المصرى من ناحية أخرى وهو يسمى بعدم توافر الشفافية التي يقاس بها مدى توافر الفساد أوقلته في باروميتر مدركات الفساد الذى ينشر سنوياً في تقرير منظمة الشفافية الدولية(١).

ومن الأنشطة الطفيلية التي يمارسها أفراد هذه الفئة: الاتجار في السلع المستوردة عن طريق الوكالة للشركات الأجنبية، وفى تجارة النقد الأجنبى والحصول على العمولات والسمسرة، وتجارة المخدرات وتهريب السلع، وتقسيم الأراضى والمضاربة فيها والحصول على عمولات منها، وعمليات التخليص الجمركى، والاتجار غير المشروع في السلع التموينية، ومكاتب السفريات والتسهيلات... إلخ، ومع أن بعض هذه الأنشطة مشروع والآخر غير مشروع، إلا أن السمة المشتركة بينها جميعاً أنها لاتحقق تراكماً رأسمالياً يرتبط بأصول ثابتة إنتاجية تنفع المجتمع وتفتح مجالاً للعمالة المتزايدة، ولا تساعد على التنمية وارتفاع الدخل وتحسين مستوى المعيشة، ولكنها تحقق فقط تضخماً سريعاً في أموال من يمارسونها، وخاصة من يمارسون الأنشطة الغير مشروعة منها، مما يغرى من يمارسون الأنشطة الإنتاجية .المفيدة بتحويل نشاطهم واستثمار أموالهم في تلك الأنشطة الطفيلية(٢).

أما القائمون بالوظائف والمنتفعــون Functionaries and recipients، فتمثل هاتان الفئتان نموذجين متميزين من الأدوار في أى نظام، فهناك من

---

(١) محمد رؤوف حامد: الوطنية في مواجهة العولمة، القاهرة، دار المعارف، ص ٨٥: ص ٨٦

(٢) سمير نعيم: أهل مصر، مرجع سابق، ص ص ٦٥ – ٦٦

الناحية الأولى القائمون بالوظائف وهم الأشخاص الذين ينجـزون أوجـه النشاط التي ينظر إليها المجتمعلى أنها مسئولية هذا لنظام، وهنـاك مـن الناحية الأخرى المنتفعون بالوظائف وهم هؤلاء الذين تنجز الوظائف من أجلهم، ففى نظام الطب يعتبر الأطبـاء والممرضـون بمثابـة القـائمين بالوظائف والمرضى هم المنتفعون بها، وفى النظام الاقتصادي يعتبـر أصحاب العمل والعمال هم القائمون بالوظائف، والجمهور هو المنتفع بها، ويعتبر دور القائم بالوظيفة أكثر أهمية من دور المنتفع بها، فتلك الوظيفة تعتبر أساسية بالنسبة لصاحبها، وهى تحتل الجزء الأكبر من وقته، ودور القائم بالوظيفة يحتاج إلى تدريب وتعليم أكثر مـن دور المنتفـع بهـا[1]، ولذلك فعندما يساء استخدام دور الوظيفة، فهذا ما يطلـق عليـه الفسـاد الإدارى، وتتحدد جريمة أوفعل الفساد على مقدار سوء الاستخدام والفعـل نفسه الذى يؤديه الموظف خروجاً على العرف وواجبات الوظيفة والقانون الموضوع.

وبعض الموظفون مهما ارتفعت درجاتهم المالية – عدا الوزراء منهم – لايحصلون من عملهم على الأجور الكافية لسد احتياجاتهم الأساسية، والتى تختلف إلى حد كبير عن احتياجات الطبقة العمالية فهم في الأغلب يسكنون في تجمعات عمالية ، ويعيشون فى مساكن إقتصادية حضارية تضمن لهم الحياة الكريمة ، والمظهر اللائق، وما إلى ذلك مما تتطلبه الضرورات المظهرية للوظيفة العامة، وهذه الضروريات والتكاليف تحتاج إلى أموال ومع عوامل التغير الاجتماعى وارتفاع الأسعار للسلع والخدمات، فإن الأموال المتأتية من الوظيفة لاتكفى تلك المتطلبات فلا يجدون مفراً من البحث عن الوسائل البديلة، سواء كانت من الوسائل

(١) سامية محمد جابر وآخرون: علم اجتماع القانون، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠٠، ص ٦٤.

المشروعة أم غير المشروعة، لخلق نوع من التوازن بين أجورهم واحتياجاتهم[1]، ولقد حددت المادة رقم ١١٦ مكرر (أ) من قانون العقوبات المصرى الصور التي يمكن أن تقع بها جريمة الموظف العام، وهى في ذات الوقت تعتبر صوراً أو أشكالاً أو أوصافاً للسلوك المكون لجريمة الأضرار العمدى، وجميع هذه الصور ترتكب بالمخالفة لواجب الحيطة وهو واجب موضوعى يفرض سلوكاً يوجب الحرص والاحتياط، وهذه الصور هى: -

- الإهمال في أداء الوظيفة.
- الإخلال بواجبات الوظيفة.
- إساءة استعمال السلطة[2].

ومن واقع تقرير الأمن العام لسنة ١٩٨٠ نجد أن الجدول الخاص بالجنايات المبلغة يكشف لنا عن أمر هام هو ارتفاع نسبة جرائم التكسب (الاستيلاء والاختلاس والرشوة) بمقارنتها بالجرائم الأخرى، إذ يصل عددها إلى ١٧٢ جناية استيلاء، ١٠٠ جناية اختلاس، ٥٦ جناية رشوة، ومن الجدول الخاص بالمتهمين في جنايات سنة ١٩٨٠ الموزعين نسبياً حسب تهمهم في كل أنواع الجرائم نجد أن أعلى نسبة - بصدد الاستيلاء - هى للمشتغلين بالأعمال الزراعية والصيد، إذ تبلغ ٢٨,٢% من مجموع الجنايات، يليهم أصحاب الحرف والصناع والعمال المشتغلون في عملية الإنتاج، إذ تبلغ ١٨,٣%، وإذا كان من المعلوم أن المشتغلين بالأعمال الزراعية لايجعلون من الاستيلاء مورداً للكسب، فإنه لايمكن إرجاع تلك النسبة إلى أسباب اقتصادية، إذ أنه غالباً ما يكون الباعث عليها الانتقام، ومما يستلفت النظر أيضا أن أعلى نسبة - بصدد جنايات الاختلاس

---

(١) نادية رضوان: الشباب المصرى المعاصر وأزمة القيم، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٩٧، ص ٢٣١.

(٢) أحمد عبد اللطيف: جرائم الإهمال في مجال الوظيفة العامة في قانون العقوبات، مرجع سابق، ص ٤٧٧.

والرشوة هى لأصحاب الحرف والصناع والعمال المشتغلين في عملية الإنتاج، إذ تبلغ ٢٨,٥% في الاختلاس، ٢٥,٣% في الرشوة، ثم المشتغلين بأعمال البيع والنقل والمواصلات، وهو ما يستشف منه أن قلة الدخل الشهرى لهؤلاء لايفى بمواجهة متطلبات الحياة المعيشية، الأمر الذى قد يدفع بهم إلى ارتكاب مثل هذه الجرائم، وهذه ظاهرة تدعو إلى دراسة خاصة، ولا سيما أن جنايات الاستيلاء والاختلاس والرشوة، قد تركزت لدى العمال المشتغلين في عملية الإنتاج ولدى المشتغلين بالأعمال الكتابية، وعلى الرغم ما بين الفقر والجريمة من ارتباط قوى فإن هذا يوجب أن يؤخذ بالحذر على أساس، أن الفقر في ذاته ليس عاملاً رئيسيا في الاتجاه إلى السلوك الإجرامى[١].

ثانيا الفساد على المستوى العالمى International Corruption

تشير الدراسات الغربية، خاصة الأمريكية إلى أن كثيراً من الجرائم الخاصة ومنها الفساد لاتصل إلى القضاء، كما توجد مشكلات عديدة بالنسبة لتوفر ودقة المصادر والبيانات التي يتم الاستناد إليها في إجراء دراسات الجرائم الخاصة، ولعل الطبيعة الاجتماعية المعقدة لجرائم الخاصة هى المدخل المناسب لتفسير أسباب عدم وصول نسبة كبيرة من جرائم الخاصة إلى القضاء، وفى هذا الإطار أثبتت بعض الدراسات التي أجريت في أمريكا واستراليا وبريطانيا وفرنسا إلى أن هناك العديد من الروابط بين رجال الأعمال والأشخاص ذوى النفوذ من مرتكبى جرائم الفساد والمسئولين الحكوميين، أهمها التجانس الذى يخلق قدرا من التعاطف بينهما، ووجود شبكة معقدة من علاقات الصداقة والقرابة والمصاهرة بين الطرفين، علاوة على شبكة المصالح المباشرة وغير المباشرة[٢].

---

(١) السيد رمضان: الجريمة والانحراف من المنظور الاجتماعى، الإسكندرية، المكتب الجامعى الحديث، ص ١٣٩الى ص١٤٠

(٢) محمد شومان: دراسة قسم بحوث الجريمة حول الجرائم المتعلقة بسياسات الائتمان. القاهرة: المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية، ١٩٩٤، ص ٢٧٢.

ويعد "وليم بونجر Bonger"، العالم الجنائى الهولندى في طليعة العلماء الجنائيين الذين يرجعون الإجرام إلى الأحوال المجتمعية العامة التي تنجم عن الأحوال الاقتصادية السيئة، التي تنتج بدورها عن النظام الرأسمالى الظالم، الذى كثيراً ما يدفع عدداً غير قليل من الأفراد وخاصة في الطبقة الفقيرة الكادحة المستغلة، إلى الخروج على القانون في شتى صوره، ذلك لأن الرأسماليين في نظره أنانيون، هدفهم الثراء من أى طريق وبأية وسيلة، وليس الحصول على ما يكفل حاجات الإنسان كما هو الحال بين أفراد الطبقة الكادحة الذين لايملكون شيئاً ، فهم مغلوبون على أمرهم، مضطرون إلى بيع قوتهم الجسدية. هكذا حاول بونجز أن يثبت أن النظام الاقتصادي الرأسمالى القائم على المنافسة الحرة، والصراع من أجل الحصول على المال، هو المسئول عن جرائم كثيرة كالاختلاس والتزوير والنصب وخيانة الأمانة، وجرائم أخرى مرتبطة بها معظمها أخلاقية، وذلك بما يشيعه في المجتمع من فساد محوره الأنانية، وحب الذات المفرط، بصرف النظر عما لذلك من آثار ضارة تحيق بالطبقة الكادحة وتضييق الخناق عليهم(١).

ويرى كوهين A. Kcohen "أن السلوك المنحرف هو سلوك مخالف للتوقعات النظامية التي يعتبرها النسق الاجتماعى عامة مقبولة شرعياً حيث أن الانحراف من وجهة نظر النسق الاجتماعى له مفهوم يختلف عن مفهوم مخالفة التوقعات النظامية، وهناك اهتمام آخر بالسياق الاجتماعى للأنساق الاجتماعية في الصياغة التي قدمها "سبروت Sproti " حيث ذهب إلى أن مفهوم الإنحراف يتضمن مفهوماً آخر هو النظام العام و إن لدنيا تصوراً يكمن خلف تفكيرنا، والنسق الاجتماعى ينطوى على نظم معيارية،

---

(١) حسن الساعاتي: النظريات الحديثة في تفسير السلوك الإجرامى، أبحاث الندوة العلمية السادسة، الرياض: المركز القومى للدراسات الأمنية والتدريب، ١٩٨٧، ص ١٠٢ – ١٠٣.

ولهذا فإن الانحراف هو محاولة من المشاركين للإبتعاد عن القواعد الثقافية المقبولة للسلوك(١).

ومن أمثلة جرائم الفساد (على مستوى الدول)، أنه في بعض بلاد العالم يوضع المتمردون السياسيون والمعارضون للحكم في مستشفيات السجون، وتشخص حالاتهم باعتبارها " إصابات بانفصام حاد في الشخصية " مما يدل على أن ممارسة حق التعبير وحق الاختلاف يعرضان صاحبهما للاتهام المرضى. وجدير بالذكر أن هذه التكنولوجيا الجديدة للعلاج بالعقاقير لها جوانبها وتأثيراتها الخطيرة فيما يتعلق باستخدامها في التسلط والضبط الشمولى كما يعتبر استخدام المخدرات كوسيلة للضبط الاجتماعي والسياسي معروفاً في السجون الأمريكية أيضا ، تلك السجون التي غالباً ما تعتبر بمثابة معمل يختبر فيها مفعول المخدرات المؤثرة على تعديل السلوك(٢).

ولقد ظهرت حديثاً تطورات تنذر بأسلوب العواقب، أهمها العلاقة القائمة بين شحنات المخدرات وشحنات الأسلحة الغير مشروعة، والعلاقة بين شحنات المخدرات والإرهاب، والعلاقة بين شحنات المخدرات والجريمة المنظمة، والعلاقة بين الجريمة المنظمة والاتجار بالبشر، وإذا كانت مناطق الزراعة والإنتاج هى الحلقة الأولى في سلسلة عمليات الاتجار الغير مشروع بالمواد المخدرة، فإن الأموال الطائلة التي تدرها هذه العملية هى التي تبدأ بحماية هذه الأنشطة وتظهر آثارها السيئة برشوة السلطات المحلية ورجال تنفيذ القانون بغرض التغاضى عن ضبط الزراعات والمختبرات السرية الغير قانونية، ويقتنى كبار تجار المخدرات أموالاً لاحصر لها، ينفقون منها الملايين في رشوة المسئولين إبتداء

---

(١) محمد عاطف غيث وآخرون: قاموس علم الاجتماع. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، ١٩٩٠، ص ١٣٢.

(٢) سامية محمد جابر: سوسيولوجيا الإنحراف، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، بدون سنة نشر، ص ٥٣٤.

بحماية مناطق الإنتاج والزراعة والتصنيع، وانتهاء بسلامة وأمن عمليات التوزيع. وينظر أباطرة المخدرات إلى هذه الملايين باعتبار أن إنفاقها على المسئولين الحكوميين يعد نوعاً من الاستثمار لأموالهم لحماية هذه الأموال أولا، ثم لوقاية التنظيم من مخاطر القبض أو القتال أو الاغتيال على أيدى رجال الشرطة، بل ويستطيع البعض منهم استغلال هذه الملايين في التأثير على الانتخابات ورشوة رجال القانون والقضاء والتشريع. ولن يتحقق الاستمرار والنجاح لهذه المنظمات الإجرامية دون ارتكاب جرائم الرشوة وإفساد الذمم، ولذلك فقد أوصى مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة الذى تم عقده في هافانا في ٧ سبتمبر ١٩٩٠ في قراره رقم ٧ المعنون "الفساد الحكومى" بأن تنشئ الدول الأعضاء مجموعة متنوعة من الآليات الإدارية والتنظيمية لمنع الممارسات الفاسدة التي تنطوى على سوء استغلال السلطة(١).

وتمثل أموال المخدرات الشطر الأكبر من الأموال القذرة التي تتحقق من مصادر غير مشروعة، مما يدفع بأصحابها إلى إخفائها ومحاولة طمس معالمها، ثم إعادة توظيفها في المجالات المشروعة من خلال ما يعرف بعملية غسيل الأموال ذات السمعة السيئة، وتسهم في القيام بهذه المهمة عدة عناصر قد تتكاتف كلها أوبعضها على أدائها ومن أهمها:-

أ_أجهزة داخل دولة المصرف أوالمؤسسة المالية: ويمكن أن يطلق عليها أدوات التسهيل الداخلية ممثلة فى: تجار المجوهرات، وشركات الصرافة، والأجهزة، والمؤسسات المالية المحلية.

ب_أجهزة خارج دولة المصرف أوالمؤسسة المالية: ويمكن أن يطلق عليها أدوات التسهيل الخارجية ممثلة فى: المؤسسات المالية المصرفية الدولية، التي تتولى بدورها إعادة توظيف الأموال المغسولة في الأسواق

---

(١) محمد عباس منصور: المجلة العربية لعلوم الشرطة، مرجع سابق، ص ٤٨

العالمية(١). ومما يدعم صور الفساد استخدام الأموال المغسولة في إفساد الأجهزة الحكومية من أجل تسهيل الأعمال.

وأيضا من الأمثلة الأخرى مؤسسات الإحسان وعلاقتها بالفساد الأخلاقى، أن هدف المؤسسات الخيرية من المفترض أن تتمثل في تسهيل عملية تقديم المساعدات للمحتاجين، ففى عام ١٩٩٧ بلغ إجمالى أصول المؤسسات الخيرية بالولايات المتحدة الأمريكية (٣٥ بليون دولار)، ولأنها مؤسسات خيرية فهى تعفى من الضرائب، وكل هذه الأموال تنفق في أغراض خيرية، ولكن أصبح هذا المفهوم شكلياً فقط، أما الحقيقة فهى شئ آخر، حيث أصبح معظم أصحاب هذه المؤسسات يتهربون من الضرائب وينفقون الأموال – الخاصة بالأغراض الخيرية – على أغراضهم الشخصية(٢).

أما الشركات العالمية والمتعددة الجنسية فهى كما يرى "هود Hood ويونج Young " في تعريفهما للشركات متعددة الجنسيات بأنها الشركة التي تملك جزءاً أوكلاً من إنتاجها وتتحكم وتدير أسهمها في أكثر من دولة أوبلد واحدة. ويرى أيضا "فرنون Vernon" بأن هذه الشركة تعتبر الشركة الأم Parent Company التي تسيطر على مجموعة كبيرة من الشركات في عدد من القوميات المختلفة، وفى الواقع أننا نلاحظ وجود كثير من التشابه بين التعريفات الثلاثة السابقة والتى تؤكد في مجملها على كل من ملكية وسيطرة أوتحكم الشركات متعددة الجنسيات، وإن كان يؤكد فرنون، ويضيف على تعريفه أهمية حجم مبيعات هذه الشركات والتى تزيد على ١٠٠ بليون دولار سنوياً(٣).

---

(١) سمير إبراهيم: غسيل الأموال القذرة في الأوعية المصرفية، مرجع سابق، ص ٦٦٣.

(٢) سامية محمد جابر: سوسيولوجيا الإنحراف، مرجع سابق، ص ص ٣٣٧ – ٣٣٨.

(٣) عبد الله عبد الرحمن: علم الاجتماع الاقتصادي، النشأة والتطور، الإسكندرية: دار المعرفة الجماعية، ١٩٩٩، ص ٢٢٧

لقد اتضح تورط هذه الشركات في جرائم خاصة وفساد إدارى متمثل في الصرف على الدعايات الانتخابية لبعض الرؤساء، والسيطرة على الأحزاب والحكام في العالم، ولقد اتضح هذا عندما قامت الجرائد بفضح مثل هذه الممارسات مثل " فضيحة ووترجيت" في أمريكا، وفضيحة " شارون جيت " في إسرائيل، وعموماً يمكن حصر صور الانحراف والفساد في المؤسسات الصناعية الدولية في اللآتي: -

١- الاحتكار Monopoly

٢- تثبيت الأسعار Price Fixing

٣- الابتزاز في الأسعار Price Gouging

٤- الإعلان المضلل Deceptive Advertising

٥- الاحتيال(١) Froud

وفى تقرير رسمى للبنك الدولى صدر في آخر عام ١٩٩٧، بعنوان " الدولة في عالم متغير " فصل كامل عن الفساد كظاهرة عالمية، وينبه إلى أن الفساد هو السبب الأول في إعاقة التنمية، وانتشار الفقر في كثير من الدول، ويرجع ذلك إلى تزايد سلطة الدولة، وتناقص سلطة الرقابة الشعبية، وسيطرة الدولة على وسائل الإنتاج ووسائل الإعلام، وإحكام قبضتها على منافذ الوصول إلى الرأى العام، كل ذلك يجعل من يتولون الوظائف العامة في وضع يجعلهم يحتكرون المعلومات وحدهم، ولا يتاح لغيرهم معرفة الحقائق. ولذلك هم يوظفونها لصالحهم، والبنك الدولى يضرب لنا مثلاً بما حدث في "هونج كونج" حيث كان الفساد متوطناً في الستينيات، وأصبح التعبير الشائع بين الناس في ذلك الوقت: "الحق نفسك واقفز في الأتوبيس لتكون بين الركاب، وإلا فلن يكون أمامك إلا الجرى خلف الأتوبيس"، وكانوا يقصدون بالأتوبيس الفساد. وهكذا ظل الحال في هونج كونج، أما أن تشارك في الفساد فينالك منه شئ من الثروة أو النفوذ،

---

(١) عبد الله عبد الرحمن: علم الاجتماع الاقتصادي ، المرجع السابق، ص ٣٤١.

وإما أن تجرى وتلهث دون أن تحصل على شئ أوتصل إلى شئ إلى أن تم مؤخراً مواجهة الفساد وأصبحت هونج كونج نظيفة كما سنرى. أما في أوغندا حين بدأت حملة لمحاربة الفساد، وشكلت لجنة قررت تقديم التقارير والوقائع إلى النائب العام، فحققت الحملة نجاحاً لابأس به، ويذكر التقرير: أن مثل هذه اللجنة العليا إذا تحققت لها القوة والفاعلية والاستقلال فإنها يمكن أن تكون أداة فعالة في محاربة الفساد، بشرط أن تكون هناك ضوابط تحكم عمل هذه اللجنة خشية أن تقع هى نفسها في حبائل الفساد، أوتقع في إغراء إساءة استعمال سلطتها لتحقيق أغراض ومصالح أعضائها. ويذكر أيضا تقرير البنك الدولى: إن في أمريكا اعتمادات الكونجرس تكلف أموالاً كثيرة، مثلاً الحصول على أغلبية في إحدى لجان مجلس النواب يكلف عشرة آلاف دولار لكل عضو، وبعضهم ارتفع سعره إلى ٤٠ ألف دولار وللحصول على أغلبية في إحدى لجان مجلس الشيوخ فإن تكلفة ٤٠ ألف دولار لكل عضو مع زيادة لاتقل عن ١٠ آلاف دولار لرئيس اللجنة، وقبل ذلك لابد من وجود (لوبى) أى جماعة ضغط من كبار رجال الصحافة والتليفزيون والسياسة لكى يدافعوا عن المشروع أوالقرار الذى يراد تمريره، ولابد أيضا من كسب أعضاء الكونجرس أومجلس الشيوخ من ذوى الأخلاق العالية إلى صف المشروع لكى يعطى للقرار مصداقية ومهابة، ويذكر التقرير أن ذوى الأخلاق العالية يكلفون أكثر[1].

وفى السنوات الأخيرة أسهمت الاتهامات بالفساد في إسقاط عدة حكومات في مختلف أنحاء العالم، فقد جرت محاكمة وإدانة اثنين من الرؤساء السابقين في كوريا، كما تمت محاكمة رئيس سابق للبرازيل بتهمة الفساد. وفى أكتوبر ١٩٩٦ احتج أكثر من ٢٥٠ ألف بلجيكى على كيفية معالجة الحكومة لقضية شبكة دعارة الأطفال، واتهامات بالفساد فيما يتعلق بالتعيينات وتنفيذ القانون، كما آثار جدل شديد حول تحويل الحملات

(١) رجب البنا: المصريون في المرآة، مرجع سابق، ص ص ١٢٨ – ١٣٠

السياسية وتأثيرها على السياسة العامة عقب الانتخابات الأمريكية ١٩٩٦. ويضاف إلى هذا أيضا محاكمة "بنازيربوتن" رئيسة الوزراء السابقة في باكستان، ثم محاكمة "نواز شريف" رئيس وزراء باكستان أيضا ، وعندنا في مصر جرائم كثيرة ولعل أشهرها محاكمة القرن لرئيس الجمهورية الأسبق وأبنائه ورموز نظامه.

ولقد أثارت قضيتا الرشوة وأحكام الإدانة لكل من محافظ الجيزة الأسبق ومثول إعلامى كبير بوزارة الإعلام (ع.ع) الذى كان يشغل منصب رئيس مدينة الإنتاج الإعلامى الكثير من التساؤلات المهمة حول الدوافع التي تدفع بموظفين كبار للحصول على رشاوى تسببت في إهدار للمال العام في الوقت الذى يحصلون فيه أصلاً على مرتبات وعوائد مالية كبيرة وفقاً للوائح المعمول بها. كما ثارت تساؤلات مهمة حول قدرة الأجهزة الرقابية في الحد من هذه الجرائم، ناهيك عن ضرورة الحاجة إلى تشديد الأحكام في مثل هذه الحالات، ففى حالة محافظ الجيزة الأسبق، شغل الرجل مناصب قضائية رفيعة ومنصب النائب العام، قبل أن يشغل منصبه التنفيذى كمحافظ للجيزة، وفى كلا المنصبين، كان البريق المعنوى والسلطة متوافرين، إضافة إلى العائد المجزى، ومع ذلك، وحسب ما جاء في حيثيات حكم الإدانة، فإنه لم يتذكر أنه رجل قضاء وارتكب كل الموبقات من استغلال المنصب والتربح من الوظيفة والرشوة[1].

أما في غانا، فإن الفساد وخاصة السياسي يعتبر برنامجاً مستمراً غير محدد المواعيد، محاولة إصباغ الشرعية عليه ويستخدمون كل الحيل والوسائل السياسية، وكذلك استيراد وتصدير البضائع من أجل الانتفاع الخاص، ويعتبر رجال السياسة والوزراء والموظفون الكبار والحكوميون هم الفاعلون لهذا السلوك، حتى أصبح الفساد مشكلة سياسية في غانا

---

(١) التقرير الاستراتيجى العربى (٢٠٠٢، ٢٠٠٣) القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، ص ٤١٧.

بحسب أوضاع وظروف وملابسات الانحـــراف، وأيـــضاً شـــكل النفـــوذ المسيطر على الحكم(١).

وفى الهند فإن الفساد يعتبر ظاهرة منتظمة يوماً بعد يوم في الحياة السياسية والإدارية، أما الفاعلون Actors أوالقائمون بالفساد منهم، فهم: الإداريون والسياسيون وجماعات المصلحة المختلفة بقصد الحصول على امتيازات ليست من حقهم. والفساد في الهند ممكن أن يتخذ شكل النقود السرية، وذلك يتطلب دخول شخص يسمى متطوعاً أوشخص ذى علاقة بين معطى الرشوة وأخذ الرشوة، وأيضا هناك شكل آخر وهو الابتزاز من اجل تحقيق منفعة أوالقيام بفعل ضار، ويمكن أن يتواجد الفساد أيضا في القرارات السياسية العامة على نحو واضح من أجل استفادة جماعة المصلحة الخاصة(٢).

وفى الفلبين، فإنهم يعرفون الفساد على أنه سوء استعمال القوة والحصول على المصلحة من خلال استغلال المواقع الرسمية، أما ضحايا الفساد فإنهم ينهبون من خلال ضعفهم أمام ممثلى سلطات الدولة، وبعد الاستقلال السياسي للفلبين من أسبانيا منذ أكثر من ٤٨ عاماً، فما زال الفساد موجوداً بسبب ظروف وحالات عدم الاستقرار في نظام الدولة، والتغيرات المتلاحقة في الزعماء، والضغوط السياسية من أجل تعيين العمال، وفتور الشعور "اللامبالاة" عند الشعب، وتوتر العلاقات الاجتماعية بين الأفراد ووكالات المكاتب الحكومية، والعوائق القانونية، وكل ذلك من شأنه أن يفضى إلى الفساد(٣).

---

(1) Vine، V.T.L., :Political Corruption: the Ghana Case, London: Stanford, C.A. Hoover Institution Press, 1975, p. 122

(2) Guhan, Sand Spoul: Corruption in India, Agenda for Action. New Delhi: Vision Books، p. 73.

(3) Alfiler M.C.P :Administrative Measure Against Bureaucratic: the Philippine Experience. Philippine journal of puplic Administration، 1979، vol.23، No. 3 and 4. p.p. 321 – 349

المطلب الثالث

التحليل الظواهري للفساد

مقدمة:

أثارت الجريمة والظاهرة الإجرامية اهتمام الإنسان منذ القدم خاصة وأن الحياة الإنسانية في بداية مهدها ابتدأت بجريمة، عندما قام قابيل بقتل أخيه هابيل. وبفعله هذا الذي ندم عليه فيما بعد ندماً شديداً، يكون قد اعلن عن فتح باب الصراع الأزلي بين الخير والشر، الذي ما برح مستمراً ليومنا هذا، وسيستمر لامحالة مادام الإنسان موجوداً إلى جانب أخيه الإنسان الآخر.

وقد نظمت القوانين القديمة قواعد الجريمة والعقاب، ومنها قانون اورنمو وقانون حمورابي حوالي القرن العشرين قبل الميلاد، وسارت على ذات النهج قوانين اليونان قانون دراكون ٦٢٠ ق.م، والرومان القديمة قانون الالواح الاثني عشر - ٤٥٠ ق.م.

كما نظمت بعض الأديان السماوية والغير سماوية قواعد الثواب والعقاب بالنسبة لأعمال المكلفين.وقد تناول الدين الإسلامى هذه القواعد فى العديد من الأيات حيث قال الله تعالى: [**وَنَفْسٍ وَمَا سَوَّاهَا * فَأَلْهَمَهَا فُجُورَهَا وَتَقْوَاهَا * قَدْ أَفْلَحَ مَنْ زَكَّاهَا * وَقَدْ خَابَ مَنْ دَسَّاهَا**] [سورة الشمس الآيات: ٧-١٠]

أي أن الله تعالى قد خلق النفس البشرية، وألهمها القدرة على التمييز بين الفجور والتقوى.

ولهذا فإن الظاهرة الإجرامية ظاهرة تاريخية وواقعية وحقيقة إنسانية دائمة، لا يخلو منها مجتمع من المجتمعات في كل زمان ومكان، ولا يمكن إنهائها مطلقاً، إلا أنه يمكن الحد منها إلى مستويات مقبولة.

وتثير الجريمة اهتمام، وانتباه كل الناس على حد سواء، بل ان اخبار الجرائم والروايات، التي تتناول الظاهرة الإجرامية، هي الأكثر انتشاراً وتوزيعاً في الأوساط العامة من بين ما عداها من أخبار وروايات.

إن السبب في ذلك حسب اعتقادنا، هو الإحساس العام، بأن الجريمة تمس شعور كل فرد من أفراد المجتمع، ولو لم تقع عليه الجريمة مباشرة، فالجريمة ابتداءً هي اعتداء على فكرة الحياة الاجتماعية، التي تقوم على التضامن بين أبناء المجتمع فضلاً عن انعكاساتها الخطيرة على توازن المصالح والقيم داخل المجتمع، بما تمثله من اعتداء على تلك المصالح والقيم.

إن أولى الابتكارات البشرية لمواجهة الجريمة بشكل واقعي هو القانون، فقد اولت التشريعات القديمة أهمية قصوى لتحديد الجرائم والعقوبات التي تناظرها، وكانت العقوبات في تلك القوانين بدائية وقاسية جداً.

ويذهب عالم الاجتماع إميل دوركهايم إلى أن دراسة التاريخ، تؤكد أنه كلما اقترب المجتمع من التحضر، كانت العقوبة أقرب إلى الرحمة، وكلما كان المجتمع متخلفاً، برزت العقوبات البدائية، التي تتميز بالعنف والقسوة، كما ان العقوبات تكون مشددة وقاسية، كلما كانت السلطة مركزية. ومن ذلك أن العقوبات في النظم الدكتاتورية، تكون ذات طبيعة انتقامية لدرجة الوحشية.

إن تطور النظم القانونية والعلمية، التي تواجه الجريمة، قد قابله في ذات الوقت تطور على ذات المستوى في الأساليب الإجرامية، فقد دخل العلم والتكنولوجيا والتنظيم المؤسسي الحديث عالم الإجرام، وأصبحت للجريمة منظمات دولية تمارس العمليات الإجرامية عبر القارات.

وكتعبير عن اهتمام الإنسان بالجريمة، تناولت الأساطير القديمة الظاهرة الإجرامية، وفسرتها بطريقتها السحرية الميتافيزيقية، وفي القرون الوسطى ساد الاعتقاد بأن سبب الجريمة، هو الأرواح أو الشياطين التي تتلبس الإنسان، فيتحول بالنتيجة إلى مجرم.

وفي العصور الحديثة كانت الجريمة والظاهرة الإجرامية محل دراسة علوم مختلفة؛ فقد اهتم الفلاسفة وعلماء الاجتماع والنفس والقانون بدراسة

وتحليل الظاهرة الإجرامية مما أدى إلى نشوء علم مستقل هو علم الإجرام الذي تفرع بدوره إلى ثلاثة فروع علمية تدرس الظاهرة الإجرامية هي علم الانثروبولوجيا الجنائية وعلم النفس الجنائي وعلم الاجتماع الجنائي، كما اهتم العلماء في مختلف الاختصاصات العلمية بايجاد الوسائل العلمية والتكنلوجية اللازمة لرصد الجريمة وتتبع اثارها وصولاً إلى الكشف عنها.

إن اعتماد المنهج العلمي التجريبي في علم الإجرام يقتضي تحديد أوجه الظاهرة الإجرامية، والحال أن للظاهرة الإجرامية وجهين وجه اجتماعي تبدو فيه الجريمة ظاهرة اجتماعية ووجه فردي تبدو فيه الجريمة ظاهرة فردية تتمثل بالإنسان المجرم، كما أن للعلم الحديث دوره في رصد الجريمة والظاهرة الإجرامية.

التحليل الظواهري للفساد

تجدر الإشارة إلى عدم توافر الشفافية وغياب الدراسات الميدانية في كثير من الخدمات التي تعاني من الفساد، ولذلك يكون من الصعب وضع خطط وسياسات واستراتيجيات لمنع أومكافحّة هذه الظواهر بصورة كاملة، وعلى الرغم من ذلك فإن الباحثين في مجال علم الإجرام المقارن يشيرون إلى بعض النتائج التي تساعد في وضع الأمور في الطريق السليم والصحيح ويمكن تلخيص هذه النتائج فيما يلي:

أ. لن يكون القضاء على الفساد أمراً متوقعاً في المدى القصير، وقد يكون من الأفضل البدء باستيعاب هذه الظاهرة حتى لاتتعدى قدرا متيقنا كمرحلة لاتخاذ إجراءات المعاملة الكاملة.

ب. قد يكون الأفضل من مجال مكافحة الفساد التعامل مع الجانب الخلقي والديني في المجتمع.

ج. هناك حاجة إلى التغيير في التنظيم الإداري، وخاصة في مجال الحصول على التكنولوجيا الحديثة وتطوير المصادر البشرية التي تعمل في مجال الأعمال في المجتمع.

د. إن منع الفساد عملية اجتماعية وتنظيمية كما أنها تتصل بالمسئولية الخلقية الضرورية، وتوفير نظام رقابة فعال.

ه. من الضروري أن تتضمن برامج المنع عملية للبحث والكشف عن المناطق التي تتفشى فيها هذه الظاهرة.

و. يشكل اتخاذ نوع من "تقنين السلوك" code of conduct أمراً حيوياً وخاصة في مجال إدارة الأعمال وفي نطاق قواعد العمل.

ز. ليس هناك نموذج واحد يكون صالحا لكل الدول، ويجب على كل دوله أن تكتشف احتياجاتها وانتقاء ما يتلاءم معها من إجـراءات المنع والمكافحة(١).

أما على الصعيد المحلي وبعد ان احتلت مـصر المرتبـة الرابعـة التسعين من بين دول العالم في التقرير التي أصدرته منظمة الشفافية عام ٢٠١٤ ذلك التقرير السنوي التي تصدره وترتب فيه دول العـالم حـسب معايير محددة للشفافية ومكافحة الفساد، بالتالي فالدول التي تأتي على رأس القائمة هي الدول الأكثر شفافية والأقل في معدلات الفساد وكلمـا تـأخر موقع الدولة على القياس، دل ذلك على تراجع الشفافية وتقدم الفساد وعلى هذا النحو فإن مصر ما زالت تقع في مؤخرة القائمة وسط مجموعة مـن الدول تقل فيها الشفافية ويزيد فيها الفساد رغم تقدمها بأربعـة وعـشرين درجة عن تقرير ٢٠١٣ الأمر الذي يتطلب وضع حد أدنى للأجور فـي مصر يتناسب وحالة الإرتفاع في الأسعار والغلاء الشديد. ويضاف إلـى ذلك تبسيط الإجراءات الخاصة بإبرام العقود ونقل الملكية والحصول على الخدمات المختلفة بطرق مختصرة وواضحة كل ذلك يسد منافذ كثيرة أمام الفساد ويحسن في الوقت نفسه من موقع مصر على هذه القائمة(٢).

---

(١) محمد ابراهيم زيد: "مقدمة في علم الإجرام والعقاب"، مرجع سابق، ص ٢٢٣ إلى ص ٢٢٤.

(٢) مقالة بعنوان" حقائق"، جريدة الأهرام، ٣٠ اكتوبر ٢٠١٠، العدد ٤٥٣٤٥، الصفحة الأولى.

معنى التحليل الظواهرى(المنهج التفسيرى)

لم يسهم العلم في تطوير القانون الجنائي بقدر ما أسهم علم الجزاء الجنائي في ذلك إذ ليس تطوير الفكر رفضا للحاضر وإنما هو ممارسة للحكم واستشراف للمستقبل وإبحار في المألوف من أجل البحث عن الصالح، والأنفع، الإنساني، فالعقوبة فوق كونها قصاصا من مجرم، هي فرصة نادرة لتصالح المجتمع مع نفسه.

فعلم الإجرام هو ذلك العلم الذي يدرس الجريمة باعتبارها ظاهرة في حياة الفرد وفي حياة الجماعة، دراسة علمية تستهدف وصفها وتحليلها وتقصي أسبابها، أنه العلم الذي يدرس الانحراف من حيث أسبابه ومظاهره ووسائله وأثاره ، إن أصوله ضرورة منهجية يفرضها عاملان: الأول أن الدراسات الإجرامية تتسم بطابع موسوعي تفترض ارتباطاً وإلماما بعلوم معرفية كثيرة كعلم الاجتماع والنفس وتاريخ الشعوب، أما العامل الثاني أن النظريات التي يزخر بها علم الإجرام في تطور.

إن تحليل الجريمة كسلوك واقعي لايكون بمعزل عن دراسة شخصية صاحب هذا السلوك، فدراسة المجرم تساعد على إدراك وتفسير الجريمة كما أن دراسة الجريمة غايتها علاج المجرم وتوقي خطورته.

فالجريمة في جوهرها، هي تعبير عن خلل عضوي أو نفسي أو اقتصادي أو اجتماعي أوجميعها معا مع بقاء بعض صور الجرائم التي تختلف من حيث طبائعها الإجرامية كون أنه توجد نماذج إجرامية تتسم من ناحية بتفرد الفاعل عن غيره من سائر المجرمين ومن ناحية أخرى بخصوصية السلوك الإجرامي ذاته عن باقي المسالك الإجرامية عموما[١]، وعليه يقتضي التحليل الوصفي لظاهرة الجريمة الإجابة عن سؤال هام هو كيف يتم تحليل هذه الظاهرة؟

---

(١) محمد ابراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام والسلوك اللاجتماعى ، مرجع سابق ، ص٨٤.

فالسؤال يشمل التعرض لمختلف الاتجاهات والمذاهب التحليلية للظاهرة الإجرامية.

والسؤال الثاني ماهية العقوبه المترتبة عن الظاهرة الإجرامية والفرق بينها وبين التدابير الاحترازية بالتعرف على الغرض من وراء كل منهما.

وهكذا فإنه يتعين علينا أن نبحث في فرعين متتالين مدارس تحليل الظاهرة الإجرامية في الفرع الأول، والعقوبة في الفرع الثاني وذلك وفقا للخطة التالية:

الفرع الأول

مدارس تحليل الظاهرة الإجرامية

أولا: التحليل العضوي للظاهرة الإجرامية

ا: نظرية لمبروزو[1].

ب: النظرية التكوينية لهوتن

ج: نظرية التكييف العضوي لكنبرج

د: نظرية التكوين الإجرامي لدى توليو

ثانيا: التحليل النفسي للظاهرة الإجرامية

أ: مدرسة التحليل النفسي لدى فرويد

ب: تحليل السلوك الإجرامي في ضوء المعطيات النفسية.

ج: النظرية النفسية لدى العالم إتيان دي جريف

د: تقييم مدارس التحليل النفسي للظاهرة الإجرامية

---

(١) كانت نشأة هذه المدرسة في فترة بدأ فيها تطبيق المنهج العلمى التجريبى القائم على الملاحظة في دراسة الظواهر الاجتماعية. وقد تأثرت هذه الدراسة على وجه الخصوص بفلسفة أوجست كونت ونظرياته في علم الاجتماع، راجع بالتفصيل:

Merle et Vitu،op.cit. ،p.116.

ثالثا: التحليل الاجتماعي للظاهرة الإجرامية

ا: التحليل الاقتصادي لظاهرة الجريمة

ب: نظرية المخالطة المتفاوتة لسيزرلند

ج: تقييم مدارس التحليل الاقتصادي للظاهرة الإجرامية

رابعا: التحليل التكميلي للظاهرة الإجرامية

أ: قصور التحليل الأحادي للظاهرة الإجرامية

ب: تحليل الظاهرة الإجرامية عند أنريكو فيري

ج: تصنيف المجرمين لدى أنريكو فيري

د: تقييم نظرية أنريكو فيري(١)

لقد تعددت الاتجاهات والمذاهب في تحليلها للظاهرة الإجرامية فمنها ما يرد الجريمة إلى شخصية الفرد نفسه، ومنها ما يردها إلى التكوين العضوي للمجرم وهذا هو التحليل العضوي للجريمة إضافة إلى ذلك، قد يظل البحث عن تفسير الظاهرة الإجرامية في نطاق العوامل الداخلية ذاتها، وإنما باللجوء تحديدا إلى العوامل المتعلقة بالتكوين النفسي للفرد سواء ما يتعلق بمنطقة الشعور أواللاشعور لديه، وهذا هو التحليل النفسي للجريمة.

بالإضافة إلى التحليلين العضوي والنفسي، فهناك مدارس تهتم بالعوامل الاجتماعية أي بعوامل وظروف بيئية خارجة عن الفرد في تحليل الجريمة، كما أنه تتنوع هذه المدارس فيما بينها فمنها ما يعطي الدور الأكبر إلى الظروف الاقتصادية أوالثقافية أو الجغرافية... .إلى آخره، وتكون هذه المدارس قوام ما يعرف بالتحليل الاجتماعي للجريمة.

يشار إلى أن المدارس السابقة في تحليلها للظاهرة الإجرامية تقتصرعلى عامل بعينة فتعطى له الدور الأكبر في تفسير الظاهرة، وترفض الاعتراف بالعوامل الأخرى أوتمنحها دورا ثانويا في تفسير

---

(١) أنظر: فتوح الشاذلي: دراسات في علم الإجرام، مطابع السعدنى بالإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٨٥ ومابعدها.

الجريمة، لهذا ظهرت في الدراسات الإجرامية مذاهب واتجاهات أخرى لاتنكر دور كل العوامل السابقة في إنتاج ظاهرة الجريمة، وتسمى هذه المذاهب بمدارس التحليل التكاملي.

وهكذا يمكن لنا حصر مدارس تحليل الظاهرة الإجرامية في أربع نقاط هم:

التحليل العضوي وهو يضم المدارس البيولوجية المختلفة بدءا من المدرسة اللمبروزية حتى وقتنا الحاضر والتحليل النفسي الذي يشمل كافة التفسيرات الخاصة بالجانب النفسي والسيكولوجي للإنسان، والتحليل الاجتماعي وهو يرصد دور كافة الظروف الخارجية عن الفرد، وأخيرا هناك التحليل التكاملي الذي يرى الظاهرة الإجرامية باعتبارها نتاج مجموعة متعددة ومتنوعة وقد تكون متناقضة في العوامل الداخلية أوالخارجية(١)، ونبحث هذه التحليلات في النقاط الأربعة التالية:

أولا: التحليل العضوي للظاهرة الإجرامية

وهو خلاصة الدراسات التي قام بها العديد من الباحثين والعلماء، ارتقت وتطورت إلى حد اعتبارها نظريات تنسب لأصحابها، وصار لها أفكارها الرئيسية.

ولعل أهم النظريات التي تصب في تيار التحليل الوضعي هي نظرية لمبروزو، نظرية هوتن المعروفة بالنظرية التكوينية الأمريكية، نظرية كنبرج السويدي ونظرية دي توليو المسماة بنظرية الاستعداد الإجرامي.

أ. نظرية لمبروزو

١. تفسير السلوك الإجرامي لدى لمبروزو:

إن فكرة الارتداد جوهر تفسير السلوك الإجرامي لدى لمبروزو، فهذا السلوك يرتبط بالتكوين العضوي للإنسان المجرم، وأن المجرم ليس إلا صورة أوهيئة أوطبع للإنسان البدائي، حتى وإذا لم تكن هيأته على هذه

---

(١) حول هذا الموضوع انظر: أحمد عوض بلال: علم الإجرام (النظرية العامة والتطبيقات)، ١٩٨٥، ص٥٩ ومابعدها.

الحال فإنه يرتد عند ارتكاب الجريمة إلى حالته البدائية التي كان عليها الإنسان في العصور البدائية السحيقة.

فالمجرم الحقيقي أوالطبيعي يتميز بملامح عضوية خاصة هي التي كانت عليها المخلوقات البدائية، ويبدو لمبروزو متأثرا في ذلك التفسير بداروين ونظريته عن التطور.

٢ـ السمات العضوية للإنسان المجرم:

تتمثل هذه السمات في عدم انتظام شكل الجمجمة وضيق الجبهة وضخامة الفكين، وبروز عظام الخد، وشذوذ تركيب الإنسان، والزيادة الملحوظة أوالنقص الملحوظ في حجم الأذن، وفرطحة أواعوجاج الأنف، والزيادة المفرطة في مقاييس بعض الأعضاء كطول الأذرع والأرجل والأصابع، وعيوب في التجويف الصدري وغزارة الشعر في الرأس والجسم.

كما أن الإنسان المجرم يتميز ببعض الملامح السلوكية الخاصة به كانعدام الشعور بالشفقة وسهولة الاستثارة والغرور والاندفاع، كما لاحظ لمبروزو ما يتسم به الإنسان المجرم من انعدام أو ضعف إحساسه بالألم وهو ما يستخلص من ميله إلى وضع الوشم على جسمه.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تمكن لمبروزو أن يربط بين بعض هذه السمات العضوية وبين الميل إلى ارتكاب نوعية معينة من الجرائم، فالميل إلى ارتكاب الجرائم الجنسية يشيع بين من يتسمون بطول الذقن وفرطحة الأنف وطول الأذنين، كما أن جرائم القتل تقع ممن يتميزون بطول الفم وبروز الوجنتين وضيق أبعاد الرأس وقسوة نظرات العينين، وكثافة شعر الحاجبين وصغر العينين وندرة شعر الجسم والذقن.

التطور اللاحق لنظرية لمبروزو وتصنيفه للمجرمين:

إنه نتيجة للانتقادات التي وجهت لنظرية لمبروزو، طور العالم من نظريته عادلاً بذلك على فكرة الارتداد والمجرم بالفطرة ووضع تصنيف للمجرمين تضم طوائف أخرى عديدة بخلاف المجرم بالفطرة أوما يسمى

أحياناً بالمجرم بالميلاد Le Criminel- né إضافة إلى ذلك خلص إلى عوامل الجريمة متعددة وأدخل ضمن هذه العوامل ما يتعلق بالبيئة.

ويقسم لمبروزو المجرمين إلى ست طوائف هي:

أ- المجرم المجنون:

وهو الشخص الذي يرتكب الجريمة تحت تأثير المرض العقلي كما يدخل العالم ضمن هذه الطائفة المجرم الهستيري ومدمن المخدرات.

ب- المجرم الصرعي:

وهو الإنسان المصاب بصرع وراثي، حيث أن الصرع يؤثر على عضلات الشخص وعلى أعصابه وحالته النفسية، كما أنه حالة مرضية.

ج - المجرم المجنون خلقيا (السيكوباتي):

وهو الشخص الذي تنعدم لديه القدرة على التكيف مع المجتمع.

د- المجرم المعتاد:

وهو الشخص الذي يولد دون أن يحوز صفات المجرم المطبوع أوبالفطرة وإنما يكتسب فيها بعض نزعاته الإجرامية وميوله الإجرامي نتيجة للظروف المحيطة به (إجرام مكتسب).

هـ - المجرم العاطفي:

وهو الذي يرتكب جريمة ما لأسباب عاطفية، ويتمتع هؤلاء الأفراد بحساسية بالغة لايمكن مقاومتها، كالحماس الزائد، أوالغيرة المفرطة.

و- المجرم العرضي:

وهو شخص يقع في الجريمة بسبب مؤثرات خارجية عارضة وليس لصفات داخلية أوعيوب خفية ومثال ذلك المجرم المدمن،هو الشخص المدمن على تناول الكحول أوالمخدرات أوأي مؤثر عقلي إذ يؤدى هذا الإدمان لإضعاف ضوابط السلوك لديه وبالتالي يكون عرضة لارتكاب جرائم قد لايرتكبها الشخص العادي.

٤.نقض نظرية لمبروزو:

انطوت نظرية لمبروزو على مظهرين من مظاهر القصور أولهما موضوعي وثانيها منهجي. فأما القصور الموضوعي الذي شاب نظرية لمبروزو فيبدو في أنه لم يعترف إلا بدور الصفات الخلقية ومظاهر التكوين العضوي في إنتاج الجريمة ولم يعط دورا لباقي العوامل الاجتماعية الأخرى، إضافة إلى فساد الأساس الذي بنيت عليه هذه الصفات وقد تصدى لذلك العلامة أنريكو فيري فأبرز بدلالة علمية عدم صحة ما يقوله لمبروزو وتلاميذه في تحديد وزن جمجمة الرجل العادي الذي يتراوح مابين ١٢٠٠ و ١٤٥٠ غرام بينما يقل وزن جمجمة المجرم عن هذا الوزن.وأما القصور المنهجي فإنه يتجلى في عدم مصداقية البيانات والإحصاءات التي اعتمد عليها لمبروزو بصفة أساسية في استخلاص نتائج نظريته إضافة إلى عدم الأخذ بصفة أساسية في استخلاص نتائج نظريته وذلك بعدم الأخذ بصحة شروط المقارنة الإحصائية من حيث التمثيل الجيد والكافي للعينة محل البحث.

لكن رغم هذا القصور الذي شاب نظرية لمبروزو فإن أحدا لاينكر اليوم أنه أول مؤسسي علم الإجرام الوضعي.

ب: النظرية التكوينية لهوتن

١.مضمون نظرية هوتون:

يعتبر أرنست هوتون أستاذ بجامعة هافارد من أنصار التحليل الأنثربولوجي للسلوك الإجرامي، إذ أراد هوتون أن يؤكد صحة نظرية لمبروزو فأجرى دراسة تدور في فلك المدرسة اللمبروزية.

حيث يذهب هوتون في طرحه إلى تأكيد صحة نظرية لمبروزو وذلك بإجرائه دراسة على عينة شملت نحو أربعة عشر ألفا من نزلاء السجون، وأكمل هذه الدراسة بدراسة مجموعة من غير المجرمين بمقارنتها من حيث الخصائص بمجموعة المجرمين، وكانت أهم النتائج التي خلص إليها أن المجرمين يتسمون بخلل في تكوينهم الجسماني وهو خلل راجع إلى الوراثة،

خاصة في شكل بعض أعضاء الجسم كالعينين والأنف والأذن والجبهة والشفاه وكذا في مقاييس الأعضاء، كما أثبت العالم هوتون أن المجرمين يبدو عليهم انحطاط جسماني حدده في حوالي مائة وسبع صفات مردها أساسا إلى عامل الوراثة(١).

٢- تقييم نظرية هوتون:

لقد حاول هوتون في طرحه إلى تفادي النقد الموجه إلى لمبروزو لكن رغم ذلك فإنه ما يعاب عليه قصور تفسيره للسلوك الإجرامي على التكوين العضوي للمجرم وإرجاع الصفات الخلقية الخاصة بالمجرمين إلى عامل الوراثة دون العوامل الأخرى.

كما يؤخذ عليه اختياره لعينات من نزلاء السجون مفترضا بذلك أن هؤلاء يمثلون طائفة المجرمين تمثيلا كاملاً وهذا إخلال بشرط التمثيل الجيد للعينة الذي يضمن نجاح الدراسة الإحصائية، إضافة إلى ذلك فإن القول باختلاف صفات المجرمين تبعا لاختلاف نوعية الجرائم هي نتيجة مشكوك فيها إلى حد كبير خاصة وأنه لم يوضح العالم في طرحه المنهج أوالوسيلة التي تترجم بها هذه الصفات البيئية للمجرمين إلى صفات انحطاطية(٢).

ج: نظرية التكييف العضوي لكنبرج:

١- مضمون نظرية كنبرج:

يمثل التكوين العضوي للفرد الأساس في نظرية كنبرج إذ يذهب العالم السويدي إلى القول بأنه من الصفات الجوهرية للجهاز العضوي للفرد اتصافه بالمرونة بشكل يجعل الفرد يتكيف مع مختلف التغيرات الداخلية

---

(١) راجع عوض محمد: مبادىء علم الإجرام، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية ١٩٨٠، ص٨٤، يسري أنور، امال عثمان: علم الإجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص١٢٦.

(٢) فوزية عبد الستار: مبادىء علم الإجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٢، ص٣٩.

أوالخارجية مما يجعله دائما في وسط المجتمع دون الخروج عنه، في حين انعدام هذه المرونة أوفي حالة عدم تكافئها مع مختلف المؤثرات الاجتماعية يخلق نوعاً من التعارض بين البيئة وصفات الجهاز العضوي للجسم.

إن سوء التكيف هذا يرجع إلى أن خلل أونقص في مكونات الجهاز العضوي أوالنفسي الذي يؤدي إلى عدم تكيف الفرد مع المجتمع أي عدم تكيفه مع القواعد المتعارف عليها في المجتمع والتي يلتزم كافة الأفراد باحترامها.

٢ـ خصوصية نظرية كنبرج:

عرفت هذه النظرية باسم عدم التكيف العضوي " L'inadaptatio biologique" لاعتناقها التفسير الأنثربولوجي للإجرام إذ خصوصية هذه النظرية تكمن في أنها تحفل بتفسير السلوك الإجرامي للفرد بالعوامل الاجتماعية المحيطة به سواء أكانت ثقافية أواقتصادية أوعائلية وبالتالي فإن العالم كنبرج لم يغفل عن دور العوامل الاجتماعية وبصفة خاصة الظرف الاقتصادي فيها ولم يذهب في طرحه إلى اعتبار السلوك الإجرامي لابد أن يكون منبسقاً بتكوين عضوي معين.

٣ـ تقييم النظرية:

لقد كان لنظرية كنبرج فضل كبير في الخروج من حصار التحليل المحض العضوي للسلوك الإجرامي لحساب دور العوامل البيئية في تهيئة ارتكاب الجريمة رغم ذلك فقد ركز العالم كثيرا على العوامل الفردية المتصلة بالتكوين العضوي في إنتاج الجريمة سواء كانت العوامل عقلية أونفسية وبالتالي فإن تحليله يقترب من إعطاء تقسيم شبه متكامل للظاهرة الإجرامية بكل تعقيداتها.

د: نظرية التكوين الإجرامي لدى توليو

يذهب العالم الإيطالي دى توليو إلى اعتبار إن لكل فرد تكويناً شخصياً يشمل في آن واحد العناصر الوراثية والعناصر المكتسبة خصوصا في مرحلة الطفولة بيد أن هذا التكوين يكون لدى البعض أضعف

مما يجعلهم أكثر عرضة للإجرام وبمعنى آخر فإنه يفسر استجابة بعض الأفراد للجريمة دون البعض ورغم وحدة الظروف الخارجية لوجود ميل سابق للإجرام لدى هؤلاء الأفراد ويعود ذلك نتيجة لما يتسمون به من صفات نفسية وعضوية، خاصة وراثية أو طبيعية أو مكتسبة، ومن شأن توافر هذه الصفات أن تنمي قوى الذات الغريزية الطبيعية وبالتالي يصبح الفرد أكثر إستعداداً لارتكاب الجرائم إذا توافرت مؤثرات خارجية بسيطة.

وهكذا فبدون هذا التكوين الإجرامي أصيلا كان أوعرضيا لاتحدث الجريمة بصرف النظر عن العوامل الاجتماعية الأخرى.

١ـ عوامل الظاهرة الإجرامية عند دي توليو:

إنه لايمكن فهم الظاهرة الإجرامية لدى دي توليو إلا إبتدءً من فكرة التكوين الإجرامي للفرد، ويكون هذا التكوين سببا للظاهرة الإجرامية عندما يكون استعداد الفرد الإجرامي أصيلا مع بقاء هذا التكوين مهيئا فقط للجريمة حيث يكون الاستعداد الإجرامي عرضيا وأنه وفي كلتا الحالتين لابد لإنتاج السلوك الإجرامي من توافر العوامل الاجتماعية الأخرى وهي ظروف متعددة، كظروف الفرد الأسرية والاقتصادية والثقافية وغيرها إذ تكون هذه العوامل (كاشفة) إذا كان الاستعداد الإجرامي أصيلاً، و(مهيأة للإجرام) إذا كان الاستعداد الإجرامي مكتسباً وهكذا فإن نظرية دي توليو تلخص في المعادلة البسيطة التالية:

الاستعداد الإجرامي السابق + العوامل الاجتماعية = الجريمة مع ترجيح الاستعداد الإجرامي على العوامل الاجتماعية[1].

٢ـ أنماط الشخصية الإجرامية لدى دي توليو:

خلص العالم الإيطالي إلى التعرف على نمطين رئيسيين هما:

أ- المجرمون بالتكوين: ويقسم دي توليو هذا النمط إلى ٤ أنواع هي:

(١) حول هذا الموضوع راجع فتوح الشاذلي: دراسات في علم الإجرام، مرجع سابق ص١٠١: ص١٠٢.

أ١- المجرمون بالتكوين الشائعون:

ولهم خصائص خاصة مورفولوجية ووظيفية ونفسية، كالضعف العقلي والمغالاة في الإحساس النفسي وسرعة التقلب وضعف الإرادة والإحساس الخلقي.

أ٢- المجرمون بالتكوين ذوو الاتجاه التطوري الناقص:

يتميزون بضعف صفاتهم الجسمانية بوجه عام والنفسية بوجه خاص فملامحهم الخارجية تشبه ملامح المجرم المطبوع أوبالفطرة كما حدده لمبروزو مع ضعف نمو فكرة المثل الأعلى لديهم، وضعف المنطق والنقد والبرود العاطفي والخلقي وتعود كلها إلى أسباب موروثة أومكتسبة.

أ٣- المجرمون المتخلفون نفسيا أوالسيكوباتيون:

فمنهم الضعيف ضعفا عقليا وكذا الخضوع إلى تسلط معين غير التسلط المرضي المألوف إذ تشمل هذه الطائفة جرائم الاعتداء على الأشخاص وجرائم الآداب إذ تجدر الإشارة في هذا المجال أن أكثر من ٨٠% من المجرمين المعتادين على الإجرام والعائدين هم متخلفون نفسيا.

أ٤- المجرمون المجانين:

فهم المجرمون الذين يرتكبون جرائمهم بصورة عرضية استجابة لظواهر مرضية مثل الهلوسة والتصور الفاسد كما يمكن لهذه الفئة من ارتكاب جرائهم بدافع ظواهر جنونية تكون قد أصابتهم.

ب- المجرمون العرضيون:

ويطلق عليهم كذلك المجرمون بالصدفة وأهم خصائص هذه الطائفة الانتماء إلى الطبقة الوسطى والقدرة على خفض التوازن بين غرائزهم الطبيعية وبين المتطلبات الاجتماعية وبالتالي أنهم في نهاية الأمر أفراد عائدون لكن وبفعل محركات خارجية بصفة خاصة تؤدي في لحظة معينة إلى استسلام قدرته على التكيف مع الحياة الاجتماعية ومع القواعد الخلقية المقننة أي النصوص القانونية.

ويقسم دي توليو المجرمين العرضيين إلى ثلاثة أنواع:

ب١- المجرم العرضي المحض:

وهو الشخص الذي يقدم على ارتكاب الجرائم التافهة استجابة لدوافع استثنائية محضة.

ب٢- المجرم العرضي العاطفي:

وهو الشخص الذي يقترف الجريْمة مدفوعا بعوامل عاطفية أوانفعالية ومن شأن طروء هذه العوامل أن تعطل قدرة التكيف الاجتماعي لدى الشخص بصورة مؤقتة.

ب٣- المجرم العرضي الشائع:

وهو الذي يتسم بنقص خلقي ويميل بوجه عام إلى ارتكاب السلوك المضاد للمجتمع ولاسيما جرائم المال بصفة أخص مع إمكانية تحوله إلى مجرم معتاد(١).

٢ـ تقييم نظرية دي توليو:

للعالم دي توليو دورٌ كبيرٌ في الاعتراف بدور التكوين النفسي للفرد في إنتاج سلوكه الإجرامي وفضلا عن هذا فقد أولى دي توليو العوامل الاجتماعية أهمية خارجية وجعلها أساسا في تفسيره لإجرام المجرم العرضي ورغم ذلك فثمة انتقادات توجه إلى هذه النظرية نظرا لقصورها في مضمونها من حيث أنه يعزي الإجرام إلى التكوين العضوي للفرد نظرا لحصره لنظريته في إطار التحليل الأنثربولوجي للجريمة مع إعطائها بعدا اجتماعيا وأنه من الناحية الأخرى اعتماد العالم على فكرة الغدد وما تفرزه من هرمونات ذات تأثير تكويني يتصل بالدافع إلى السلوك الإجرامي غير مؤسس طالما أن علم الغدد مازال علما متطورا ومتقلبا لدرجة لايمكن التسليم بذلك.

---

(١) راجع عبد الفتاح الصيفي: علم الإجرام، دراسة حول ذاتيته ومنهجه ونظرياته،١٩٧٢(بدون ناشر)، ص٢١٧وما بعدها.

S. Di Tullio.Principes de Criminologie Clinque precite, p.174 et

تسعى الدراسات النفسية إلى تفسير التصرفات الخارجية الإنسان في علاقته مع الغير أي سلوكه الظاهري وهذا على ضوء مختلف جوانب تكوينه النفسي والتي تتمثل في مختلف العوامل الداخلية التي تأثر في تكيف الشخص مع البيئة الخارجية.

ثانيا: التحليل النفسي للظاهرة الإجرامية

أ: مدرسة التحليل النفسي لدى فرويد

يعتبر عالم النفس الألماني سيجموند فرويد مؤسس علم النفس الحديث وإليه يرجع الفضل في اكتشاف بعض المناطق المجهولة في النفس الإنسانية كمنطقة اللاشعور وقد تمكن فرويد كذلك من اتباع أسلوب التحليل النفسيLa méthode psychnaolitique وهذا بغرض الكشف عن الجانب اللاشعوري في الحياة العقلية الذي يحتوي على الذكريات والخواطر الماضية في حين أن الجانب الشعوري يشمل ملكات العقل التي يشعر بها الفرد.

ويقسم فرويد الظاهر العقلية من الناحية الوصفية إلى ثلاثة جوانب هي: الشعور أي العقل الظاهر وما قبل الشعور أي العقل الكامن واللاشعور وهو العقل الباطن.

حيث أن العالم يربط بين العقل الباطن أي اللاشعور وبين السلوك الإنساني بصفة عامة لاسيما السلوك الإجرامي، إذ أن فكرة العقل الباطن هي واقعة أوخبرة يواجهها الإنسان في حياته عن طريق الإدراك وتقبل هذه الواقعة أوالخبرة إلى داخل نطاق الشعور التي تترك فيه آثار ثم تنقل بعد فترة وجيزة نسبيا إلى منطقة اللاشعور وتترسب في أعماق الذاكرة الباطنة.

وفي تقدير خاص بالعالم تحتوي النفس الإنسانية على ثلاثة جوانب هي: النفس ذات الشهوة والعقل والضمير.

١ـ النفس ذات الشهوة:

وهي الشق الشهوائي من الذات الإنسانية ويطلق عليها فرويد اسم (ILLUD) وهي كلمة لاتينية ومعناها آل (هي) التي تشير إلى ضمير

الفرد الغائب لغير العاقل، إذ يعتبره فرويد مستودعا للميول الفطرية والاستعدادات الموروثة والنزاعات الغريزية، حيث ما يميز هذا الجانب من النفس نزوعها الدائم إلى التعبير عن ميولها ورغباتها وتنفيذها في العالم الخارجي دون أدنى مبالاة بالقواعد الأخلاقية أوبالقيم الاجتماعية وهذا ما يسمى بالنفس الآمرة بالسوء.

٢ـالعقل:

وهو يمثل الذات الحسية أوالعادية التي تختزن الصور والرغبات الحسية السوية التي تنعكس على الذات، ويطلق عليها فرويد اسم (The ego)، إذ يسعى جانب الأنا من النفس البشرية إلى ترويض الذات وإرغامها على التعبير عن ميولها الفطرية وغرائزها بطريقة تنسجم مع القيم الأخلاقية والتقاليد الاجتماعية وعليه فإنه في حالة عدم نجاح الأنا على إجبار الذات على التكيف مع القواعد الأخلاقية والقيم الاجتماعية فإنه يتصاعد النشاط الغريزي للفرد أويحجم فيستقر هذا النشاط في منطقة اللاشعور.

٣ـالضمير:

وهو يمثل مجموع العادات والتقاليد والقيم الأخلاقية للجماعة التي تختزنها الشخصية الإنسانية، التي تنتقل إلى الطفل عن طريق التربية ويطلق عليها فرويد " الأنا العليا " « The supe– ego » الذي يتمثل دورها في انتقاد "الأنـــا" إذا ما خضعت لسلطات النفس ذات الشهوة ولهذا أسماها فرويد بصوت الضمير[1].

ب: تحليل السلوك الإجرامي في ضوء المعطيات النفسية

لقد أظهرت الدراسات النفسية أهمية الاضطرابات ومظاهر الخلل النفسي في تفسير اندفاع الشخص نحو طريق الإجرام ومن أهم العقد

---

(١) انظر بشيء من التفصيل محمد ابراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام والسلوك اللاجتماعي، مرجع سابق، ١٠٧ وما بعدها.

النفسية التي لوحظت لدى الكثير من المجرمين عقدة الشعور بالظلم والشعور بالنقص.

١-الشعور بالظلم: Le sentiment d'injustices

إذ يشعر الفرد أنه ظلم من جانب المجتمع وأن إقدامه على الجريمة ما هو إلا السلوك الطبيعي الذي يرد به الظلم الذي يعانيه، وفي هذه الفرضية تفقد قيم الجماعة تأثيرها على الفرد وتتراجع أمام شعوره بالظلم وبالتالي تفقد بدورها القاعدة الجزائية من تأثيرها التهديدي وهذا استثناء إلى فكرة الردع (L'intimidation).

٢-عقدة الشعور بالنقص: « Les sentiment d'infériorité »

الذي يكون مرده النقص الجثماني أوالنقص الاجتماعي فالأول قد يكون راجعا إلى عاهة دائمة تجعل الفرد عاجزا عن القيام بكل الأعمال التي يرغب في القيام بها وهذا ما يفسر الكثير من التصرفات الإجرامية أما النقص الاجتماعي فينشئه عجز الفرد عن تحقيق ما يسعى إليه وقد يحاول الفرد كبت هذا النقص في اللاشعور وقد يأخذ صورة الغرور والكبرياء كما قد يحاول الفرد تعويضه عن طريق ارتكاب جريمة بحثا عن الظهور والشهرة.

وعليه فإنه في ضوء مدرسة التحليل النفسي كل سلوك إنساني يهدف إلى تحقيق غرض معين، وبالتالي فلا بد لتحليل ظاهرة الجريمة من البحث عن عواملها الدفينة في قرارة النفس حيث يرى فرويد أن السلوك الإجرامي يعتبر استجابة بديلة أوصورة من صور الإطلاق الرمزي للعقد النفسية المكبوتة إذ أن الصراع الذي يدور في الجانب اللاشعوري للنفس يؤدي إلى الشعور بالخطيئة الذي يمثل أقوى البواعث على الإجرام فالمجرم يندفع إلى ارتكاب الجريمة حتى يقبض عليه ويطبق عليه العقاب الذي يقرره المشرع.

وتجدر الإشارة إلى أن الدراسات النفسية تمدنا ببعض نماذج الأفراد المختلين نفسيا إذ يرتبط كل نموذج بطائفة معينة من الأفراد المختلين نفسيا

إذ يرتبط كل نموذج بطائفة معينة من المسالك الإنسانية عموما وبنوعية من الجرائم على وجه الخصوص وهذه النماذج هي:

أ- الشخص القلق:

الذي يتصف بالاندفاع والميل للشجار الذي يرتكب غالبا جرائم ضد الأموال كالسرقة وضد الآداب العامة كالاغتصاب.

ب- الشخص المكتئب:

وهو شخص متشائم لايثق بنفسه ولا بالمجتمع ولا يرى سوى الجانب المظلم، إذ ليس لمثل هذا الشخص خطورة اجتماعية.

ج - شخص هوائي المزاج:

وهو شخص سريع التقلب والانتقال من حالة نفسية إلى أخرى ويغلب وقوع مثل هذا الشخص في السكر والدعارة والتشرد وكثيرا ما يرتكب الجرائم العاطفية.

د- الشخص الموسوس:

وهو شخص مفرط في التردد يحجم عن الكثير من التصرفات إلا بعد تمحيص شديد وإرهاق للفكر والذي يرتكب بعض أنواع الجرائم التي تقع بطريق الامتناع.

هـ- الشخص المتخوف:

وهو شخص يعاني من حالة خوف وعدم الاطمئنان ولا يرتكب مثل هذه النوعية من الأشخاص جريمة إلا في ظروف معينة وإنسانية.

و- الشخص الطموح:

وهو شخص يعتز كثيرا بنفسه ويميل إلى الأنانية الزائدة والكذب والإدعاء ويغلب ارتكاب مثل هذه النوعية لجرائم التغرير بالإناث وانتحال الصفة الكاذبة والتزوير.

ي- الشخص الخيالي:

وهو شخص يعتنق بعض المبادئ والآراء الخيالية ويدافع عنها دفاعا مستميتا رغم استنكار المجتمع لها والذي يقدم على ارتكاب التصرفات الخادشة بالحياء العام والجرائم الجنسية.

ج: النظرية النفسية لدى العالم إتيان دي جريف

يعتبر العالم البلجيكي Etienne de Greef أحد رواد نظرية الانتقال إلى العمل الإجرامي théorie du passage a l'acte criminel إذ يعتبر أننا لانختار أفعالنا بحرية من بين كافة الأفعال المتاحة لنا بل الحقيقة أن هذه الأفعال تظل محكومة بغرائزنا وهي طائفتان من الغرائز متضادة فيما بينها، وهما غرائز الدفاع والتي تساهم في حفظ الأنا، ويعبر عنها الفرد بالخوف أوبالهروب وأحيانا بالاعتداء على الغير أما الثانية فهي غرائز المشاركة الوجدانية والتي تعلو على غريزة بقاء النوع وتؤدي دورها من خلال الزهد أوإهمال النفس والقبول الكامل للغير.

فيفسر العالم دي جريف الظاهرة الإجرامية استناذا إلى العوامل النفسية والعضوية في الوقت ذاته كونه لاينكر التكوين الإجرامي وإنما يضيف إلى ذلك عوامل أخرى نفسية حيث يرى أن الطب النفسي أوالعقلي لايكفي لحل مشاكل علم الإجرام طالما أن هناك عدداً من الوظائف النفسية غير قابلة للإنحراف وتشمل الشعور بالحتمية والشعور بالمسؤولية الشخصية وبالعدالة والنظام وعليه فإن الجريمة تنتج حيث يكون نظام القيم الذي يحاول الفرد تحقيقه لنفسه متعارضا مع هذه الوظائف، فيرتكب الفرد جريمة ما نظرا للشعور بعدم العدالة الذي يرتبط عادة بمرحلة الطفولة كون أن الطفل الذي يعاني نقصا عاطفيا لايتصور أن يخضع فيما بعد لقيم معينة تفرضها الظروف الخارجية، ولا يكون الفرد عندئذ مريضا عقليا إنما يعد سويا من الناحية الاجتماعية، وبالتالي فإن الجريمة تعد ضمن الأفعال الانعكاسية التي تفصح عن شخصية المتهم وما يتوافر في شأنه من عدم التوازن بين عدة دوافع شعورية ولاشعورية.

د: تقييم التحليل النفسي للظاهرة الإجرامية

يؤكد الكثيرون على أن التحليل النفسي للظاهرة الإجرامية وأبحاث فرويد كانت على وجه الخصوص قد أسهمت في إثراء دراسة الجوانب النفسية الإنسان.

فهناك العديد من الجرائم التي لايمكن تفسير إقدام الجاني على ارتكابها إلا في ضوء التحليل النفسي، بل إن معدل هذه الجرائم قد ارتفع في الآونة الأخيرة لكون أن إنسان العصر الحديث أصبح يعاني نفسيا.

لكن الواقع أن الانتقادات التي توجه إلى هذه المدارس تنصب في المقام الأول على آراء ومقولات فرويد خاصة وأن اعتبار المرض النفسي والعقلي بمثابة العامل الوحيد الدافع إلى السلوك الإجرامي والمحرك له لايمكن التسليم به إضافة إلى ذلك فإن هيمنة العامل الجنسي في التفسير النفسي للسلوك الإنساني كما زعم به العالم فرويد انصرف عنه العديد من العلماء الذين قد اعتنقوا طرحه نظرا لانعدام الصبغة المعروفة في مجال الدراسات الإجرامية.

ثالثا: التحليل الاجتماعي للظاهرة الإجرامية

إضافة لمختلف المحاولات الفردية التي تنسب في الغالب لأصحابها من العلماء ظهرت بعض الحركات الفكرية التي تفسر السلوك الإجرامي استنادا إلى مبادئ التحليل الاجتماعي ومثال ذلك المدرسة الجغرافية والمدرسة الاشتراكية وإن كان لكل منهما خصوصيتها وطابعها المميز من حيث الجانب الاجتماعي الذي ترجحه على ما عداه من الجوانب في تفسير حركة الإجرام.

وقد ظهرت من بعد ذلك تحليلات أكثر علمية وأكثر تجانسا في مجال تفسير الظاهرة الإجرامية لحد وصفها بالمدارس في علم الإجرام والتي يعد القاسم المشترك فيما بينها العامل الاجتماعي الذي تركز عليه.

ولكثرة هذه التحليلات والمدارس فسوف نختار من بينها أكثرها أهمية وعلى هذا الأساس سوف نقتصر على البحث في نظرية التحليل الاقتصادي للظاهرة الإجرامية ونظرية المخالطة الفارقة أو المتفاوتة لسزرلند ونظرية الصارع الثقافى لسوريستن سيلين.

أ. التحليل الاقتصادي لظاهرة الجريمة.

يمكن القول بصفة عامة أن ثمة تحليلاً اقتصادياً لظاهرة الجريمة يربط بين هذه الأخيرة كظاهرة اجتماعية وبين مختلف الظروف الاقتصادية.

وفي كافة الأحوال فإنه يمكننا التمييز بين منهجين لتحليل الإجرام بالعامل الاقتصادي منهج أول يرد الجريمة إلى العامل الاقتصادي كلية وهو منهج يتميز بتأصيله للعامل الاقتصادي تحديدا بالنظام الرأسمالي الذي يرد إليه ظاهرة الجريمة ويأخذ بهذا المنهج أنصار المدرسة الاشتراكية في علم الإجرام وأما المنهج الثاني فإنه يرد الجريمة إلى العامل الاقتصادي بصرف النظر عن طبيعة النظام الاقتصادي القائم.

١ـ التحليل الاقتصادي للجريمة في مفهوم المدرسة الاشتراكية:

قامت هذه المدرسة على كتابات ماركس وأنجلز بهدف دراسة الروابط بين الجريمة من ناحية وبين الوسط الاقتصادي الذي يحيا فيه الفرد من ناحية أخرى.

ويعتبر الإجرام في مفهوم هذه المدرسة منتجا رأسماليا شأنه في ذلك شأن مظاهر الانحراف الاجتماعي الأخرى الذي يعاني منها المجتمع الرأسمالي فالجريمة في هذا المجتمع رد فعل طبيعي ضد أشكال الظلم الاجتماعي ولا سيما الطبقات الكادحة.

لقد سادت أفكار هذه المدرسة معظم الدراسات الإجرامية في الاتحاد السوفيتي وكذا الديمقراطيات الشعبية.

وفي ضوء هذا الفهم لطبيعة المجتمع الصناعي الرأسمالي يرى أنصار المدرسة الاشتراكية أن ما يعتري علاقات العمل والأسرة والوطن من خلل هو ما يفسر ارتكاب جرائم الأموال والأشخاص، يضاف إلى ذلك أن القانون نفسه يعتبر ظاهرة طبقية وأن القانون الجنائي على وجه الخصوص يمثل وسيلة الطبقة البرجوازية في الصراع ضد أفعال طبقة العمال التي تعتدي على العلاقات الاجتماعية التي صاغتها البرجوازية

بنفسها عن طريق تدخل الدولة بهدف إشباع مصالحها وتلخص هذه المدرسة إلى أنه في ظل مجتمع اشتراكي سوف تختفي ظاهرة الإجرام ولن تكون الأفعال المناهضة لسعادة المجتمع وغيره إلا نتيجة أمراض معينة يعاني منها بعض أفراد الجماعة .

٢ـ تحليل العالم الهولندي بونجر:

إن المدرسة الاشتراكية قد لاقت قبولا كبيرا على يد العالم الهولندي بونجر الذي نشر في سنة ١٩٠٥ مؤلفا عنوانه «الإجرام والأوضاع الاقتصادية».

تناول فيه النظرية الماركسية في تقسيم الإجرام مستندا إلى دراسات وضعية مستفيضة وقد كشف بونجر في كتابه مساوئ النظام الرأسمالي وتناول آثار المنافسة الحرة ونظام الأجور والأسعار وتقلبات السوق واستغلال الطبقة العاملة على حركة الإجرام.

فالجريمة لدى العالم مرتبطة أشد الارتباط بأسس النظام الرأسمالي فهذا الأخير ينمي فكرة المنافسة الحرة بين المنتجين وأصحاب رؤوس الأموال وهذا يدفع الأفراد إلى الوسائل غير المشروعة حتى يمكنهم الصمود أمام منافسوهم هذا ما يفسر تفشي بعض الجرائم في هذا الوسط مثل النصب والرشوة .

ب: تقييم مدارس التحليل الاقتصادي للظاهرة الإجرامية:

لعل مزية منهج التحليل الاقتصادي أنه لايعزي الجريمة إلى مجمل نظام اقتصادي معين وإنما إلى أوضاع وظروف اقتصادية سمتها التغيير إذ أن الجريمة في منطق هذا المنهج ليس ناتجا مباشرا للظروف والأوضاع الاقتصادية وإنما تعتبر عاملا مهيئا إلى ارتكاب السلوك الإجرامي لكن منهج المدرسة الاشتراكية على العكس الذي أسس تفسيره على تعصب مذهبي وبالتالي انحياز اتجاهها عن الموضوعية إذ هذا التفسير يشوبه القصور في تفسير بعض الجرائم ولا يصلح إلا لتفسير

جرائم الأموال رغم أن تأثير العوامل الاقتصادية يكون على نوعيات الجرائم وليس على كمها.

كما أن نظرية العالم سزرلند إنحرفت في تفسيرها للسلوك الإجرامي نحو التعميم والافتراض المبدئي كما أن التأكيد على أن الفرد يتقن السلوك الإجرامي في الوسط الذي يعيش فيه وهو تسليم بحتمية السلوك الإجرامي وهو نقطة ضعف في بناء النظرية لاسيما أنه من زاوية أخرى فكرة المخالطة تفسيرها قاصر على بعض الأشخاص كون أن الشخص المصاب بخلل عضوي أونفسي يتعذر عليه تعلم السلوك الإجرامي وهو جوهر هذا التفسير وأن هذا التفسير كذلك يقتصرعلى فئة معينة من الجرائم لكون أن فكرة تعلم السلوك الإجرامي غير قائمة في تفسير الإجرام بصفة عامة كجرائم الأحداث مثلا(١).

كما لا يجب أن نغفل نظرية التنازع الثقافى بشقيها الخارجى والداخلى حيث تبنى العالم الأمريكى سوريستن سيلين على ضرورة تحليل الجريمة في ضوء التنازع أو الصراع الثقافى الناشئ عن تضارب قواعد السلوك فالفرد يجد نفسه – داخل المجتمع الواحد – مشدوداً بين ثقافتين متعارضتين لكل منهما نمط سلوكى مخالف. الأمر الذى يجعل من فعله في بعض الأحيان شكلاً لجريمة في نظر أحدى الثقافتين.

رابعا: التحليل التكاملي للظاهرة الإجرامية

لقد عرضنا فيما سبق لنظريات تحليل الجريمة، إذ رغم تعدد وتنوع هذه النظريات فإنه يمكن ردها إلى ثلاثة اتجاهات رئيسية اتجاه التحليل العضوي الذي يفسر الجريمة استنادا إلى مظاهر الخلل العضوي الذي يصيب الفرد، وإتجاه ثانٍ في تفسير الجريمة هو اتجاه التحليل النفسي واتجاه التحليل الاجتماعي إلا أنه لايمكن إعطاء تفسير جامع مانع بناءً على تحليل من التحاليل السابقة الذكر فمثلا بالنسبة للاتجاه الاجتماعي فإنه

---

(١) انظر الانتقادات التي وجهت لنظرية سزرلند، عبد الفتاح الصيفي: علم الإجرام، دراسة حول ذاتيته ومنهجه ونظرياته، مرجع سابق، ص٥١.

رغم ثراء مصادره ومصداقية تفسيره ولاسيما في العصر الحديث فإنه يرجع كلية دور العوامل الاجتماعية في إنتاج السلوك الإجرامي دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل الداخلية.

أ: قصور التحليل الأحادي للظاهرة الإجرامية

إن بعض النظريات السابقة مشمولة بالقصور محل إجماع جميع العلماء في الوقت الحالي فإنه ثمة اجتهادات متباينة في تفسير هذا القصور فهناك من يرجعه إلى عاملين أساسيين: الأول أن طرق البحث العلمية في مجال الظاهرة الإجرامية مازالت تعاني النقص ولم تصل بعد إلى الكمال الذي بلغته طرق البحث الأخرى في مجال العلوم الطبيعية، أما العامل الثاني إن الباحثين في الدراسات الإجرامية يعانون من عزلة التخصص كون أن المتخصص في الدراسات الاجتماعية يتجاهل المتخصصين في مجال الدراسات النفسية ولعل كان ولعلهما كانا يتجاهلان المتخصص في الدراسات العضوية.

حيث أنه لم توضع إشكالية تفسير الظاهرة الإجرامية في موضعها الصحيح ذلك أن المقصود بهذه الظاهرة المجرم والجريمة معا، إذ لابد من البحث في عوامل الظاهرة الإجرامية في الفعل بحد ذاته وذلك بعيدا عن هيمنة فكرة الحتمية لكون أن اعتبار السلوك الإجرامي حتمى أو اختيارى ليس وضعا لصيق لهذا السلوك وأنه كذلك ليس بالموقف الفلسفي وإنما هو تكييف لصلة العوامل الإجرامية وأثرها في مواجهة إرادة الفرد وبالتالي قد تكون عوامله سببا للجريمة فيكون السلوك الإجرامي حتميا وثمة عوامل أخرى قد تهيأ للفرد ارتكاب الجريمة دون أن نعدم اختياره.

ولكل هذا ظهر اتجاه ثالث في تحليل الجريمة هو المعروف بالاتجاه التكاملي وفقا لهذا الاتجاه فإن الجريمة لم تكن نتيجة هذه العوامل أوتلك بل هي حصيلة مجموعة من العوامل المتداخلة التي تتفاعل معا ومن هذه العوامل ما هو متصل بجانب شخصية الفرد نفسه أي بداخله ومنها ما هو مرتبط بالبيئة المحيطة به.

ب: تحليل الظاهرة الإجرامية عند أنريكو فيري:

يعتبر الفقيه الإيطالي أنريكو فيري أحد أبرز من اشتغلوا بتفسير الظاهرة الإجرامية، إذ يعد القطب الثالث للمدرسة الوضعية الإيطالية مع سابقيه للمبروزو وجاروفالو، كما ينظر إليه اليوم كرائد في علم الاجتماع الجنائي.

حيث يرى العالم أن الجريمة ثمرة حتمية لعوامل معينة إذ أنه يؤمن بحتمية الجريمة شأنه في ذلك شأن أنصار المدرسة الوضعية التي تنكر حرية الاختيار لدى الفرد كما أنه يرجع السلوك الإجرامي إلى طائفتين رئيسيتين من العوامل:

فالأولى هي عوامل فردية وهي تلك المتعلقة بشخص المجرم وتعتبر لصيقة به التي هناك منها ما يتعلق بالتكوين العضوي للفرد ومنها ما يكشف عن مظاهر الخلل في تكوينه النفسي أوما هو مرتبط بخصائص شخصيته كالجنس والسن.

أما الثانية فهي عوامل خارجية وهي عوامل لاترتبط بشخص المجرم وهي نوعين: عوامل اجتماعية أومتعلقة بالوسط الاجتماعي الذي يعيش فيه الفرد كالبيئة الأسرية ونظام التعليم والتنظيم السياسي والاقتصادي والمعتقدات الدينية ومن جهة أخرى عوامل طبيعية أوخاصة بالبيئة الطبيعية أوالجغرافية المحيطة بالفرد ومثالها ظروف المناخ والإنتاج الزراعي وطبيعة التربة.

ويخلص العالم بعد طرحه هذا إلى أن السلوك الإجرامي ينتج بالنسبة للفرد من تفاعل هذه العوامل أما بالنسبة لتفسير مجمل حركة الإجرام في المجتمع فيرى أن تضافر هذه العوامل في مجتمع معين خلال مرحلة زمنية ينشأ عنه ما أسماه بقانون التشبع الإجرامي la loi de la saturation criminelle وهو قانون يشابه قانون الكثافة في علم الكيمياء إذ اقتران مجموعة ظروف اجتماعية وطبيعية معينة بعوامل أخرى فردية خاصة ببعض الأشخاص من شأنه أن يفرز في مجتمع معين عددا من الجرائم لايقل ولا يكثر وهذا ما يسمى بالتشبع بالإجرام.

ج: تصنيف المجرمين لدى أنريكو فيري:

يرتبط تفسير الإجرام لدى العالم الإيطالي بتصنيف المجرمين وذلك حسب نسبة مساهمة العوامل الإجرامية في الإفضاء إلى الإجرام والتي تختلف باختلاف طوائف هؤلاء المجرمين.

فمنهم من ترجح لديه العوامل الداخلية العضوية ومنهم من تحركه إلى الإجرام بعض العوامل الاجتماعية، والمجرمين لديه خمسة وهم:

١- طائفة المجرمين بالميلاد: Les criminels- Nés

وهؤلاء يتميزون بخصائص النموذج الإجرامي الذي صاغه لمبروزو مع اختلاف العالم أنريكو فيري في اعتباره أنه ليس من الحتمية وقوع هؤلاء في مهاوي الجريمة كما كان يرى لمبروزو فالمجرم بالميلاد ليس مقودا بالحتم إلى ارتكاب الجريمة إذ ثمة عوامل اجتماعية تتدخل وتدفع به إلى ذلك.

٢- طائفة المجرمين المصابين بخلل عقلي: Les criminels aliénés

إجرام هذه الطائفة ما يعانونه من مرض عقلي ويلاحظ على أفراد هذه الطائفة اختلافهم من حيث درجة خطورة المرض من جهة وتأثير الوسط الاجتماعي الذي ينتسبون إليه من جهة أخرى على وقوعهم في الجريمة.

٣- طائفة المجرمين بالاعتياد: Les criminels d'habitude

وهؤلاء تعودوا على ارتكاب الجريمة وهو أشبه بالمجرمين المحترفين الذين يرجع اجرامهم إلى غلبة تأثير العوامل الاجتماعية المحيطة بهم فتدفعهم إلى الإجرام دون نفي العوامل العضوية المحتمل توافرها فيهم.

٤- طائفة المجرمين بالصدفة: Les criminels d'occasion

وهو الجانب الأعظم من المجرمين الذي يرجع اجرامهم إلى ضغط بعض الظروف الاجتماعية القاسية التي يتعرضون لها وهي ظروف تتسم بالعرضية إذ ينزلق هؤلاء الأفراد فجأة في مهاوي الجريمة بسبب ضعف تكوينهم العضوي الذي يحول دون إمكانية مجابهة هذه الظروف القاسية.

٥- طائفة المجرمين العاطفيين: Les criminels Passionnels

وهؤلاء أفراد يتسمون بحساسية مفرطة يقدمون على ارتكاب السلوك الإجرامي تحت تأثير عوامل عارضة لايمكنهم مقاومتها وهم أقل طائفة خطورة على المجتمع(١).

د: تقييم نظرية أنريكو فيري:

الحق أن نظرية فيري تمثل ثورة في مجال الدراسات الإجرامية نظرا لشمولية رؤيته للظاهرة الإجرامية وإدراكه لدور العامل الاجتماعي في مكافحة الظاهرة مع المناداة بفكرة تفريد الجزاء لكن ما يعاب على العالم تصنيفه للعوامل الإجرامية التي تفتقد للدقة إذ يرى البعض أنه يدخل الإنتاج الزراعي ضمن عوامل الوسط الطبيعي أوالجغرافي بينما يرى في الإنتاج الصناعي أحد العوامل المتعلقة بالوسط الاجتماعي والبيئي كما أن تصنيف العالم لطوائف المجرمين يثير اعتراضا من جانب العديد من الفقهاء لاسيما طائفة المجرم بالميلاد التي انتقدت بشدة لأول مرة عندما نادى بها العالم لمبروزو وإضافة إلى تمسك فيري بالحتمية في معرض تبيانه للعوامل الإجرامية والتي تعد فكرة دخيلة على دراسات علم الإجرام.

تعرضنا فيما سبق لمدارس تحليل الظاهرة الإجرامية بصفة عامة، فالظاهرة الإجرامية تختلف من حيث المسالك المكونة لها عن سائر أنماط السلوك الإجرامي الأخرى وذلك دون إمكانية فصل تميز السلوك عن تفرد المجرم فهما معا يكونان خصوصية الظاهرة الإجرامية، كما أن من خصوصية الظاهرة الإجرامية العقوبة إذ رغم كونها فكرة قانونية لكن جوهرها قائم على مفهوم اجتماعي وبالتالي فلا يمكن فصلها عن السلوك الإجرامي.

---

(١) لمزيد من التفاصيل انظر: فتوح الشاذلي:دراسات في علم الإجرام، المرجع السابق، ص١٤٦ ومابعدها.

خصوصية الظاهرة الإجرامية، ابراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام والعقاب، مرجع سابق، ص٩١ ومابعدها.

كما أن القانون الجنائي أصبح يعامل الجانح حسب شخصيته وليس بحسب خطئه لأن بذلك تتحقق الحماية الحقيقية للمجتمع بتفادي النتائج الناجمة عن القواعد القديمة للمساءلة الجنائية التي تقرر قياس العقاب بدرجة الإثم مما يجعلنا نقوم بالبحث في متطلبات السياسة الجنائية المعاصرة في مجال العقوبة في الفرع التالي:

إن الجريمة التي كانت تؤلف النقطة المركزية في أساس القانون الجنائي القديم أصبحت في عداد المظهر الخارجي للنفس الشريرة أوالشخصية الخطيرة التي لم يكرس لها القانون القديم إلا مساحة ضيقة لاتفي الحاجة مثل مفهوم الوعي وحرية الإرادة والقصد والخطأ وغيرها من مفردات المفاهيم المؤلفة أصلا لنظرية الإثم التي أثبت البحث العلمي هزالها وعدم قدرتها على الاستجابة لمتطلبات الدفاع الاجتماعي.

حيث أنه أمام تفشي الظاهرة الإجرامية بمختلف أشكاله يقتضي الأمر بكل من السلطة القضائية والتشريعية باستحداث واستخدام آليـــات ناجحـــة وفعالة للكدح منها.

فنجد مثلا أن القضاء الجزائري استعان بفكرة التجنيح للحد من ظاهرة السرقة التي شاعت في أوساط المجتمع كما أنه من جهة أخرى قامت السلطة التشريعية في نهاية العشرية الأخيرة إلى سن كم هائل من القوانين لمواجهة مختلف الظواهر الإجراميةولهذا سنحاول في هذا المطلب الأخير التعرض إلى فكرة سياسة التجنيح ثم نظرية الخطورة الإجرامية كما يلي:

أ: سياسة التجنيح

١ـ مفهوم سياسة التجنيح:

وهي فكرة استعمالها لأول مرة القضاء الجنائي الفرنسي ويقصد بها تغيير وصف الفعل من جناية إلى جنحة أي وبمعنى آخر تغيير وصف الجريمة من وصف أشد إلى آخر أخف منه.

كلما تعلق ذلك بجريمة واحدة تتحمل أكثر من وصف جزائي كالسرقة التي قد تكون جنحة فقط في أبسط أشكالها لكن باقترانها بظروف خاصة بتغيير وصفها الجزائي وتصبح جناية.

٢ـ الضوابط التي تحكم سياسة التجنيح:

لهذه السياسة ضوابط خاصة بها استقر عليها القضاء والتي تتمثل أساسا فيما يلي:

أ- لايمكن استعمالها إلا إذا كان الفعل المجرم يحتمل أكثر من وصف جزائي.

ب- أن يتم التنزيل من وصف الجناية إلى وصف الجنحة.

ج - أن يكون الهدف منها حسن سير مرفق العدالة.

حيث أنه من خلال ما تقدم فإننا نخلص أن التجنيح هو إنزال وصف جريمة ما من وصفها الجنائي إلى الوصف الجنحي إذ أن الهدف منها هو حسن سير مرفق العدالة.

إن الملاحظ في تطبيق هذه السياسة ما شاع في أوساط قضاة التحقيق وقضاة الحكم تكدس قضايا الجنايات القابلة التجنيح وهذا كردة فعل لتفشي ظاهرة إجرامية معينة كالسرقة مثلا كما هو الحال عليه في بلادنا حيث أنه حسب الإحصائيات نجد أن أكثر من ٧٥ % من السرقات التي ترتكب بتوافر أكثر من ظرف من الظروف الواردة في نص المادة ٣٥٣ يتم تجنيحها مع إحالتها على محكمة الجنح وأن هذا التجنيح كان نتيجة لتكدس القضايا المجدولة أمام محكمة الجنايات.

حيث أن أغلبية القضاة العاملين المؤيدين لفكرة التجنيح يؤسسون موقفهم على أن محكمة الجنايات جهة قضائية عليا لها قداستها وهيبتها ولا يمكن إرهاقها بجرائم تافهة وإلا فقدت مصداقيتها.

لكن نرى في ذلك مخالفة لعدة مبادئ يقوم عليها قانون العقوبات إذ أن شخصية الجاني لن تكون محل اعتبار للمؤيدين لفكرة التجنيح كما أن هذه الفكرة في حد ذاتها ليس لها أى أساس في القانون للأخذ بها.

فأساس القضاء هو مبدأ الشرعية والمساواة حيث الكل أمامه سواسية.

كما أن نجاح هذه الفكرة ضئيلة جدا وما يثبت ذلك الإحصائيات السنوية التي تؤكد أن جريمة السرقة مثلا لم يتوقف تفشيها إضافة إلى ذلك أن أكثر من ٦٠% من مرتكبو هذه الجريمة سبق لهم ارتكاب هذا الجرم.

ب: نظرية الخطورة الإجرامية

إن فكرة الخطورة الإجرامية تتعلق بالجاني وليس بالجريمة فتطلع إلى الكشف عن الطاقة الإجرامية الكامنة في شخصية الجانح فهي حالة تلتمس في مجمل العوامل الشخصية كالأمراض العقلية أوالنفسية وتلتمس حتى في عامل المحيط الاجتماعي والبيئة العائلية والظروف الاقتصادية التي تحيط بالشخصية الخطيرة. ويرجع الفضل إلى المدرسة الوضعية الايطالية التي نادت إلى فكرة التدابير الاحترازية باعتبارها وسيلة دفاع اجتماعى تهدف إلى توقى الخطورة الاجتماعية.

ففي الاتجاه الكلاسيكي ينصرف التجريم إلى تحليل المنظومة الإرادية عن الاهتمام بالعامل السببي للجريمة في علم الإجرام وبقية العلوم الإنسانية المهتمة بالظاهرة الإجرامية فكان الفضل إلى جاروفالو القاضي الذي كان يشغل منصب رئيس غرفة لمحكمة استئناف نابولي وأحد الرواد الثلاثة المؤسسين للمدرسة الوضعية الإيطالية في نقل مفهوم الخطورة في علم الإجرام وبقية العلوم الجنائية في نهاية القرن التاسع عشر الذي ركز في مرحلة أولى على فكرة التلاؤم الاجتماعي.

فيقصد بالخطورة الفساد الراجع والمحرك للجانح أي قوة الشر الكامنة في شخصه وعليه فإنه على قضاة المحكمة الجنائية البحث ليس فقط في كمية الألم الذي يفترض على الجانح تحمله وإنما ستكون ايضا في التدابير المانعة والملائمة لخصوصيته الذاتية لكون أن السياسة العقابية الجديدة تقتضي إضافة للعقوبة انتهاج تدابير خاصة لإعادة تأهيل الجاني للرجوع إلى الحياة الاجتماعية والإندماج فيها دون أن يشكل خطراً عليها. حيث تلاحظ أن العقوبة رغم أنها تؤدى دورها في مكافحة الجريمة إلا أنها لم

تعد تكفى وحدها للوفاء بهذا الهدف في بعض الحالات التي لايجوز توقيع العقوبة فيها لكون مرتكب الفعل غير أهل للمسئولية الجنائية، كما هو الحال بالنسبة للمجنون والصغير دون سن معينة[1].

وعليه فإنه من الواضح أن موضوع الخطورة لايؤلف أيـة مـشكلة فقهية إذا طرح كأساس للتجريم إذ أن من حق المشرع أن يجـرم نـشاطا معينا عندما يعتقد أن النشاط كفيل بخلق وضعيات خطيرة على الرغم من أنها في حد ذاتها لاتعد ممنوعة وهنا نكون أمام احتمال الإجرام.

فتجريم حمل الأسلحة النارية أو القيادة بدون رخصة أوتحت تأثير الكحول لايعاقب عليه إلا بسبب العواقب الخطيرة المحتملة التي يمكن أن تنجم عنه إذ أن التجريم التحسبي يهدف إلى عرقلة طاقة إجرامية في إنتاج شرورها ويسمى هذا النوع من الجرائم بالجريمة العقبة أو المانع le délit obstacle.

الخاتمـة:

لقد حاولنا من خلال بحثنا البسيط في مجال التحليل الظواهرى للسّلوك الإجرامى المكون لجريمة الفساد هذا أن نعطي نظرة عن مختلف العوامل التي من شأنها أن تدفع الفرد إلى انتهاج سلوك اجرامي، وكذا الضوابط التي ترتبط بها كالعقوبة كنتيجة حتمية للجريمة وارتباط السلوك المجرم بسياسة عقابية ما.

ويعتقد الباحث أن نظرية صراع الثقافات والتى تجسد تحلى فئة مـن المجتمع ببعض الأخلاقيات تختلف عن تلك الأخلاقيات التي تحكم المجتمع ككل وتحديداً في التنازع الثقافى الداخلى هى بذاتها تمثل العوامـل التـي أودت ببعض أفراد المجتمع المصرى لارتكاب جرائم الفساد بصفة خاصة دون إغفال للعوامل الداخلية أخذاً بالتحليل التكاملى.

---

(١) على القهوجى، فتوح الشاذلى: المرجع السابق ص١٥٩.

إن الوضعية الحالية التي وصلت إليها الجريمة لم يعد لها المعالم التي بموجبها حاول علماء علم الإجرام في وضع تفسير لها هذا ما يجعل التشريعات الدولية تبتعد في سياستها الجنائية عن شخصية الجاني كأساس وأخذت بالخطورة الإجرامية للسلوك كأساس في التجريم نظرا للآثار التي تنجم عن سلوك المجرم كما سمح هذا النمو بالتشريعات بالتوسع في تجريم السلوك الحاجز الذي من شأنه أن ينجم عنه سلوك أكثر خطورة وهذا حتى إن كان على حساب الحقوق والحريات الفردية أوالجماعية للأفراد كما أن جميع الدول تحاول في سن آلية دولية بموجب اتفاقيات دولية لوضع قواعد قانونية مشتركة لغلق المجال أمام عالمية الإجرام إن صح القول.

إن علم الإجرام أصبح دوره قاصراً على تفعيل بعض المبادئ الأساسية في قانون العقوبات ولاسيما في تقرير العقوبة إذ من خلاله يمكن للقاضي أن يقرر العقاب الأنسب لشخصية كل مجرم بشكل يمكن من خلال هذه العقوبة إعادة إصلاح المجرم وتأهيله من جديد إذ أمكن الحال للرجوع إلى الحياة الاجتماعية لكن هذا غير ممكن إذ ما تعلق الأمر بعبارة حبر على ورق فقط بل لابد من السهر على توفير كل ما هو لازم لتفعيل سياسة تأهيلية للمجرمين طالما أن التجريم في تطور مستمر بالتوازى مع تطور الجريمة هذا من جهة كما أنه من جهة أخرى لابد من تفعيل آليات التعاون الدولي لاسيما في مجال تبادل المعلومات الذي يعد السلاح الفعال لهدم المشاريع الإجرامية قبل تنفيذها(١).

---

(١) التحليل الوصفي للظاهرة الإجرامية على الرابط:
WWW.Startimes.Com/?t=16566534

المبحث الثانى

أثر القانون في المجتمع ونشأته والهدف منه

إن أهم أثر للقانون في المجتمع قيامة بتنظيم السلوك وعلاقة الأفراد بعضهم ببعض، فالقانون أوالقاعدة القانونية هى قاعدة تقويمية يراد بها توجيه السلوك وجهة معينة، وهذا التوجيه قد يكون بطريقة مباشرة عندما تتضمن القاعدة أمرا أونهيا كما قد يكون توجيه السلوك بطريقة غير مباشرة حيث تتضمن القاعدة تعريفا أوتنظيما فيكون الالتزام بها بمطابقة السلوك لأحكام هذا التنظيم.

المطلب الأول

التعرف على خصائص القانون باعتباره من وسائط الضبط الاجتماعي

مقدمة:

قبل الخوض في التعرف على خصائص القانون كان علينا التعرف على نشأة القانون أولاً ثم تعريف القانون ثانيا.

أولا: ـ نشأة القانون

القانون هو مجموعه القواعد العامة المجرده الملزمة التي تسنها الدول أوتأمر بتطبيقها والمصحوبة بجزاء حال ومأدى توقعه السلطه العامة عند مخالفه هذه القواعد.

والمقصود بالدوله هنا هي السلطةُ التشريعية – أو المشرع – المنوط بها بنص الدستور سن القوانين لتنظيم معاملات وعلاقات أفراد المجتمع ببعض أومواجهة ظاهرة إجرامية تمثل ضرراً أوخطراً على المجتمع مما يستلزم الأمر مواجهتها بالتجريم والعقاب ويرى البعض من أساتذة تاريخ القانون وعلمائه أن قواعد القانون في مراحل نشأتها الأولى قد اختلطت بقواعد الدين والأخلاق وترجع أسباب نسبه القانون للديانه عند أصحاب هذا الراي ومنهم استاذ القانون وعلماؤه "هنري مين" إلى أسباب اجتماعية وأسباب نفسية.

وتتمثل الأسباب الاجتماعية في عجز الشعوب القديمة علــى إدراك قدرة العادات والأعراف والإرادة الإنسانية على خلــق قواعــد القــانون وتطويرها.

وترجع الأسباب النفسية إلى ما كان للدين من سيطرة على نفوس الناس في ذلك الوقت فكانوا بذلك يمتثلون لما توليه عليهم أحكام الدين عن طواعية.ولكن عند ورود مرحله التقاليد العرفية حدث انفصال للقانون عن الدين، ويرجع ظهور التقاليد العرفية إلى انفصال السلطة الزمنية عن السلطة الدينية هذا الانفصال للقانون عن الدين والسلطة الزمنية عن السلطة الدينية في المجتمعات العربية يرجع إلى ضعف سلطة الملوك إما بسبب ثورات على الملك الذي أدى إلى ظهور ملوك لايتسمون بسمات خارقة وإما نتيجة اتساع إقليم الدوله وترامي أطرافها مما أدى إلى فقدان الملوك السلطة الدينية واحتفاظهم بالسلطة الزمنية وإما نتيجة الثورات الاجتماعية التي أدت إلى الإطاحة بالملوك. ذوي الحق الالهي أما في المجتمعات الشرعية فنظرا لما للديانة من تأثير عِميق على نفوس أهل الشرق فإن فصل القانون عن الدين والسلطة الزمنية عن السلطة الدينية كان ثمرة صراع مرير وتم ذلك في حدود معينة.

ولم ينكر المعارضون لهذا الفكر فيما توصل إليه أصحاب هذا الرأي في كون قواعد القانون قد اختلطت بدرجة أوبأخرى بقواعد الدين في مراحل النشءة الأولى ولكن درجة هذا الاختلاط لدى أصحاب نظرية النشءة الدينية للقانون قد وصلت إلى حد التوحد والانصهار وعندهم ان البشرية خلال هذه المرحلة كانت فيها قواعد القانون دينية خالصة في حين أن الدين لدى أصحاب النظريات الأخرى كان أحد العوامل التي ساهمت مع غيره من العوامل الأخرى في صياغة القانون.

ويرى المعارضون لهذا الرأي أصحاب نظريات النشءة العرفية للقانون أنه لايصح الاستناد إلى بعض الإشارات الدينية التي وجدت في المدونات القانونية القديمة للتوصل إلى القول بالنشءة الدينية للقانون إذ أن تناول المدونات بالتنظيم لأمور دينية لايرجع إلى اختلاط قواعد الدين

بقواعد القانون في ذلك الوقت ولكن يرجع إلى أن الواقع الديني كان أحد العناصر الهامة للواقع الاجتماعي في المجتمعات القديمة وبالتالي لابد لأي تنظيم قانوني أن يتعامل معه وينظمه شأنه شأن كافة عناصر الحياه الاجتماعية.

ويضيفون تأييدا لنظريتهم أن كافة الأدلة التي يستند إليها أصحاب رأي نشأه القانون نشأه دينية إنما ترجع إلى المرحله الوسطى من مراحل تطور قواعد القانون فالقانون في نشأته البدائية نشأ مستقلا عن قواعد الدين. وضربوا مثالاً لصحة نظريتهم أن مدونات مدينة "جرثون" اليونانية كانت بداية مرحلة القانون الناضج وترجع في تاريخها إلى القرن الخامس قبل الميلاد هذه المدونات ذات مضمون علماني ولا تتضمن أية قواعد من قواعد الدين أو الأخلاق حقيقة إن بعض نصوصها تبدأ بذكر كلمة الإله ولكن يرجع إلى أنه وفقا للتقاليد اليونانية القديمة كانت القوانين تنقش على جدران المعابد باعتبارها أكثر الأماكن التي يتردد الناس عليها وفي النهاية يؤكدون أن كافة عوامل وعناصر الحياه الاجتماعية أسهمت في نشأة قواعد القانون وهو ما يسمى بتطور قواعد القانون من خلال تواتر الأعراف الاجتماعية إذ أن القانون هو تنظيم لحياة الناس ولدافعهم الاجتماعي تلك الحياة وهذا الواقع بمثابة التربة التي فيها نمت شجرة القانون وفيها ترعرعت ونادرا ما توجد حقيقة أو واقعة اجتماعية لاتسهم بطريق مباشر أوغير مباشر في نشأة القانون وتطوره، لقد نشأت كافة قواعد القانون عن طريق النمو المتدرج والمتعدد المراحل في خطوات متعاقبة، إن عملية نشأة القانون هي عملية يتجه بمقتضاها السلوك الإنساني المتفرد والمتكرر إلى خلق معايير وقواعد للسلوك هما أكثر من غيرهما لتحقيق الأهداف الاجتماعية تماما وبنفس الكيفية وقد أثرت نشأت القوانين العرفية على النحو السابق أيضاحه على تصور المجتمعات القديمة لوظيفة القضاء.ورجال القانون فهؤلاء لايطبقون قواعد سنها المشرع أو أمرت به السلطة العليا ولكنهم يكتشفون الأعراف الموجودة في الجماعة أي أن وظيفته كانت منحصرة في البحث عن القانون الموجود فعلا لتطبيقه على

التصرفات والعلاقات القانونية المختلفة. ويشار إلى أن المدونات القديمة كانت تتميز بمجموعه من الخصائص العامة ترجع جميعها إلى الحالة البدائية للنظم القانونية وقت وضع وتجميع هذه المدونات وعلى وجه العموم ودون دخول في تفاصيل متعلقة بخصائص كل مدونه على حدة يمكننا إجمال خصائص المدونات القديمة فيما يلي:

١. المدونات القديمة لاتعتبر مرحلة جديده في التطور القانوني حيث تمثل المدونات في جملتها تقدما في القانون وفي المدينة عن عصر الرعي والزراعة إلا أن بعض هذه المدونات تضمنت ذات القواعد القانونية التي كانت مساندة في هذا العصر ويمكن القول بصفة عامة إن أهم ما حققته هذه المدونات هو تحديد العقوبات التي يكون للقاضي سلطة توقيعها وتأكيد المسائل التي كانت في حاجه إلى تاكيد يؤدي إلى خلوها لما بها من شك وغموض.

٢. المدونات القديمة لاتعتبرمطابقه للمعنى الحالى للمدونة حيث يقصد بالأخيرة (تقنين) والتشريع الجامع للقواعد القانونية المتعلقة بفرع من فروع القانون، إلا أنهما يشتركان جميعها في أن الغاية منهما لم تكن تدوين لإجمالى القانون ولكنها كانت تدوينا لبعض القواعد القانونية التي يثورمن حولها النزاع التي تكون محلاً للخلاف في التطبيقات القضائية أي أن القواعد القانونية المعروفة جيدا والتي لاخلاف عليها لم يكن هناك محل لوضعها في المدونة.

٣. المدونات القديمه لم تكن مجرد تدوين للأحكام القضائية وللأعراف المحلية بمعنى أن المدونات القديمة كانت عملا تشريعيا يقوم على الإرادة الواجبة ولكن في حدود ما سبق ذكره.

٤. صياغة المدونات بطريقة موجزه في جمل شرطية حيث تلاحظ أن كافة هذه المدونات كانت تصاغ في جمل شرطية موجزه يبين شطر منها فرض القاعده ويبين الشطر الآخر حكمها مع التعرض لتفصيلات دقيقة تفتقر إلى الفن القانوني الحديث في التجريد والعمومية وبلورة المفاهيم القانونية. ولا شك أن ذلك يرجع إلى بدائية الفن القانوني في

هذه العصور دون أن يتعارض ذلك في كون اكتشاف الكتابة كوسيلة للتسجيل والتدوين في ذلك العصر.

نشأة القانون في العصر الحديث

نقصد بالقانون هنا هو التشريع المادي دون التطرق إلى التشريع الفرعي المتمثل في اللوائح أوالقرارات التنفيذية واللوائح التنظيمية ولوائح الضبط والأمن، والتشريع العادي هو مجموعة القواعد التي تضعها السلطة المختصة في حدود السلطات المخولة لها في الدستور، هذه السلطة تسمى بالسلطة التشريعية والممثلة في القانون المصري في مجلس الشعب وفي رئيس الجمهورية على النحو التالي:

أولا: مجلس الشعب

حيث تتبع القواعد التالية:

١- تعرض عليه كل الاقتراحات سواء من الحكومه أومن أحد أعضاء المجلس.

٢- يناقش كل اقتراح أمام اللجنة المختصة بالمجلس، فهناك لجان ثقافية وأخرى اقتصادية وغيرها تعليمية إلى آخره.

٣- ثم يعرض مشروع القانون على المجلس للتصويت عليه.

٤- فإذا حصل على الأغلبية المطلوبة أرسل إلى رئيس الجمهورية.

٥- ولرئيس الجهورية الحق في أن يصدق عليه، أوأن يرده في خلال ثلاثين يوما، وفي هذه الحالة الأخيرة، إن وافق عليه ثلثي أعضاء المجلس صار نهائياً. أما إذا لم يعترض عليه رئيس الجمهورية في الأجل السالف فإنه يصبح قانونا "حالي" للإصدار والنشر.

ثانيا: رئيس الجمهورية

حيث يستلزم القانون الأمور الآتية:

١- أن يكون الأمر في حالة غيبة مجلس الشعب لأي سبب من الأسباب.

٢- أن تتواجد حالة ضرورة ملحة سريعة تتصل بالمصلحة العامة.

٣- أو أن يصدر مجلس الشعب تفويضا لرئيس الجمهورية بإصدار قرارات لها قوة القانون، عندما تمر الدولة في ظروف تستوجب السرعة في المواجهة والحسم، بحيث أن الأوضاع لاتحتمل طول الإجراءات الواجب اتباعها أمام مجلس الشعب، مثل حالة الحروب الثورات أوالأزمات الاقتصادية.

٤- وفي جميع الحالات السابقة، يتعين سرعة عرض هذه القرارات - والتي يسميها البعض تشريعات الضرورة - على المجلس خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائما - أوفي أول اجتماع له في حالة غيبته لحله أووقف جلساته فإذا لم تعرض زالت هذه القرارات وبأثر رجعي أما إذا عرضت ولم يقرها المجلس فإنها تزول وبأثر رجعي ما كان لها من قوة نافذة إلا إذا رأى المجلس عدم إقرار هذه القرارات واعتماد الآثار السابقة التي ترتبت على صدورها(١).

ثالثا: تعريف القانون

القانون في مجملة هو مجموعة القواعد التي تحكم وتنظم سلوك الأفراد في الجماعة وتوفق بين مصالحهم والتي يفرض على مخالفتها جزاء توقعه السلطة العامة والقانون بهذا المعنى ليس إلا مجموعة من القواعد، فالقاعدة القانونية لها مصادر وتقسم المصادر إلى قسمين على النحو التالي:-

١- المصادر المادية أوالموضوعية: وهى المصادر التي يستمد منها مضمون القاعدة القانونية، أو بمعنى آخر هي العوامل التي أسهمت في تكوين مضمون القاعدة كالعوامل الاجتماعية والاقتصادية.

---

(١) أنور عبد الله: دروس في مدخل القانون. الحق. الالتزام. الإثبات، مكتبة (عين شمس)، طبعة ١٩٨٠، ص ٢ وما بعدها.

٢- المصادر الرسمية أوالشكلية: وهى الوسائل التي تخرج بها القاعدة إلى حيز النفاذ لتخاطب الناس بإحكامها على نحو ملزم، وهى مصادر شكلية في كونها الشكل الذي تظهر به القاعدة ملزمة للجماعة وكلا المصدرين مستمدان من:

أ- التشريع: ويقصد به سن القواعد القانونية في صورة مكتوبة بمعرفة سلطة عامة في الدولة مختصة بوضعه، كما يطلق مصطلح التشريع على المصدر أوالقاعدة التي تخرج من هذا التشريع.

ب- الشريعة الإسلامية: تعتبر الشريعة الإسلامية هي المصدر الأساسي للتشريع في مصر ومصدرا أصلياً للقواعد القانونية التي تحكم المسائل التي تثيرها علاقات الناس بعضهم البعض والمقصود بالشريعة الإسلامية هي الأحكام التي أنزلها الله تعالى لإرشاد الناس وتوجيه سلوكهم.

ج- العرف: ويقصد به اعتياد الناس على سلوك معين في مسألة من المسائل مع اعتقادهم بأن هذا السلوك أصبح ملزما وأن مخالفته تستتبع توقيع جزاء مادي جبرا وهو أقدم المصادر الرسمية للقانون.

د- الفقه والقضاء: كان الفقه والقضاء مصدرين رسميين أساسيين للقانون في بعض الأنظمة القديمة، إلا أن دور الفقه تضاءل في القوانين الحديثة حيث انحصر دوره في كونه مصدرا تفسيرياً يرجع إليه على سبيل الاستئناس فقط، غير أن هذا لايمس بالدور الذي يقوم به الفقه في تطوير القانون حيث أنه الكاشف الأول لقصور القانون وسد النقص.

هـ - مبادئ العدالة الطبيعية: تعد مصدراً مهما للقاعدة القانونية دون دخول في جدل تصنيفها أوعدم تصنيفها مصدرا رسميا للقاعدة القانونية، ويقصد بهذه المبادىء الأسس الطبيعية (الفطرية) التي تحكم سلوك البشر.

والقانون أوالقاعدة القانونية لها عدة خصائص فهى:

١- فهي قاعدة سلوكية تقوم بتنظيم السلوك وتقوم بتوجيهه بطريقة مباشرة أوغير مباشرة.

٢- إنها قاعدة عامة مجردة أى أنها غير مخصصة بشخص أوأشخاص معينين ولا توجة لشخص بعينه.

٣- إنها قاعدة اجتماعية يجب أن تتواءم مع ظروف المجتمع وعاداته وتقاليده ومعتقداته.

٤- إنها قاعدة ملزمة وهى قاعدة إجبارية ومن شأن مخالفتها ترتيب جزاء.

المطلب الثانى

الهدف من القانون

أولا: تنظيم علاقات الأفراد في المجتمع

الإنسان كائن اجتماعى لايقوى على العيش بمفرده، ومن ثمة اضطر إلى الانضمام لبنى جنسه، وما ترتب على ذلك من ضرورة وجود قواعد لتنظيم حركته ونشاطه. ومن مجموع هذه القواعد يتكون النظام القانونى في المجتمع.

إن احترام الأفراد لقواعد هذا النظام من شأنه أن يحقق التقدم والاستقرار في هذا المجتمع، كما أن الخروج عليها يعتبر عامل تخلف وانحلال، ومن أجل ذلك اقترنت هذه القواعد بجزاءات تمثل الفعل الاجتماعى في حالة مخالفتها أملا في إعادة الاستقرار والنظام سيرته الأولى.

ويختلف رد فعل المجتمع باختلاف أهمية القاعدة القانونية في تحقيق التقدم والاستقرار. ولعل من أهم هذه القواعد تلك التي يتكون منها "النظام القانونى الجنائى" لتعلقها بكيان المجتمع وبقائه، أوبعبارة أخرى، لتعلقها بمصالحه الجوهرية ويوصف السلوك المخالف لتلك القواعد بأنه "جريمة"

وينعت مرتكبه بصفة "المجرم" ويوقع عليه بسببه أقصى الجزاء وهو"الجزاء الجنائى" وبذلك يكون هدف القانون بصفة عامة والقانون الجنائى بصفة خاصة تنظيم علاقات الأفراد في المجتمع ومحاربة الجريمة بصفة عامة والفساد بصفة خاصة.

وقد تلاحظ لنا عند الحديث عن خصائص القانون وتحديدا عندما أطلقنا على القاعدة القانونية بأنها قاعدة اجتماعية فإنها تتضمن هذه الخصيصة وهى عملية قيام القاعدة القانونية بتنظيم علاقات أفراد المجتمع بعضهم لبعض، حيث يقتضى الأمر ضبط علاقات الأفراد واخضاعها للقيود التي ترمى إلى تحقيق التوازن بين الجانب الفردى والجانب الجماعى لتحقيق السلام والاستقرار والعدالة في الجماعة، وهذا دور القاعدة القانونية وبدون القانون يصبح المجتمع في حالة فوضى والغلبة ليست للحق بل للقوة ولأصحاب السلطة والنفوذ ويصبح المجتمع على هذا النحو كالغابة القوى يقضى على الضعيف ولا اعتبار لمبدأ العدالة والقيم فيعم الفساد وتنتشر الجريمة ولا رادع لأى معتد أثيم، وهنا نصل لإدراك ما مدى احتياج الجماعة لقانون لمكافحة الفساد وتأكيد العدالة الاجتماعية، فالمجتمع التي تحكمه الشرعية تقل فيه الجريمة بصفة عامة والفساد بصفة خاصة فالكل يخشى مخالفة القانون حتى لايقع تحت طائلتة، ولكن هناك العديد من الجرائم ترتكب ولا أحد من السلطة العامة بالدولة يصل إليه العلم بها حيث لم يبلغ عنها وتسمى مجمل الجرائم التي لايصل العلم بها للسلطات المختصة بالدولة بالرقم الأسود، وسميت بذلك لعدم إدراجها بالإحصائية الجنائية التي يتم أعدادها بمعرفة الجهات المعنية وإذا ارتفعت نسبة جرائم الرقم الأسود فإن القانون يفقد دوره بالتدريج لعدم وقوع مرتكبى تلك الجرائم تحت طائلة القانون ويصبح الفساد سلوكاً طبيعياً معتاد لاتقوى القيم والتعاليم الدينية وحدها لمنعه ويمارسه مرتكبوه دون خوف أو لستحياء لغياب الشفافية وتقلص دور أجهزة الدولة الرقابية في ضبط المفسدين وتقديمهم لاجهزة العدالة لمحاكمتهم لتحقيق الردع العام والخاص وعدم ارتكاب تلك الجريمة مستقبلاً.

ومن المنتظر أن يصدر قانون لمكافحة الفساد فـي مـصر بعـد أن أصبحت في المستوى الرابع بين الدول الأكثر انتشارا للفساد وذلـك فـي مقياس مكون من عشر علامات فيه الصفر أعلى مستوى للفساد.

ثانيا: ردع الخارجين عن القانون

وضع المشرع عقوبة لكل جريمة يرتكبها أي شخص تحت مقولة لاجريمة ولا عقوبة إلا بنص وكان علينا أيضاح ما هي الجريمة أولاً قبل الحديث عن العقوبات التي تمثل الردع في المجتمع سواء كان ردعاً خاصاً يتعلق بالجاني أوالجناة أوردع عام يتمثل في ترهيب أي شخص في المجتمع من ارتكاب تلك الجريمة مستقبلا.

والجريمة هي سلوك اجرامي بارتكاب فعل جرمه القانون، أوالامتناع عن فعل أمر به القانون، وعلى هذا الأساس فالجريمة سلوك إنساني، ولتجسيد هذا السلوك ينبغي أن يكون هناك إرادة وسلوك إنساني (فعل) إيجابي أوسلبى أي عمل أوالامتناع عن فعل، وأن تتجه الإرادة للقيام بعمل جرمه القانون، أوالامتناع عن عمل أمر به القانون مع توافر الإرادة مصاحبة لهذا السلوك، وأن يتزامن هذا الفعل (أو الامتناع عن الفعل) مع وجود نص قانوني يجرم هذا الفعل، وأن تكون الأسباب كافية لإحداث النتيجة الإجرامية لهذا الفعل أوالامتناع عن القيام به.

ومن هنا تكون الجريمة هي فعل إنساني بارتكاب عمل مخالف للقانون، وأن تكون النتيجة كافية لإحداث أثر لهذا الفعل، وللجريمة ثلاثة أركان أساسية:-

أولاً: - الركن المادي.

ثانياً: - الركن المعنوي.

ثالثاً: - الركن الشرعي.

فالركن المادي للجريمة يعني كون الفعل المادي للجريمة يقع تحت نص يجرمه وقت ارتكاب الجريمة، أي أن السلوك الإجرامي للفاعل يكون عملا غيرْ مشروع يعاقب عليه القانون وقت ارتكابه بنص نافذ في

القانون، فلا يمكن اعتبار الفعل ماديا في عمل مخالف للقانون سابقا جرى إباحته أوإلغاء العقوبة المقدرة عن ارتكابه بقانون لاحق، ويتكون الركن المادي من عناصر ثلاثة:

- أن يكون الفاعل أما أصلياً أو تبعياً، اي يكون أما فاعلاً منفرداً أو شريكاً.
- أن تتحقق النتيجة الإجرامية المراد تحقيقها أو أية نتيجة إجرامية محتملة الوقوع.
- أن تكون هناك علاقة سببية بين الفعل والنتيجة.

أما الركن المعنوي فيعني القصد الإجرامي، الذي يتجسد من خلال علم الجاني وتوجيه إرادته ونيته لارتكاب الفعل الإجرامي بقصد تحقيق نتيجه اجرامية.

أما الركن الشرعي يعني أن يكون الفعل الإجرامي غير واقع تحت سبب من أسباب الإباحة التي تمنع المسئولية الجزائية (الجنائية)، فلا تقوم الجريمة إلا بفعل غير مشروع يقرر القانون له عقوبه، ويوصف الفعل أنه غير مشروع إذا تضمن القانون نص يجرمه ولم يكن في الظروف التي ارتكب فيها خاضعا لسبب من أسباب الإباحة.

ويتمثل السلوك الإجرامي أيا كانت صورته شاملاً النشاط الإيجابي، كما يشمل الامتناع عن مباشرة الفعل الذي أمر به القانون، ومثال النشاط الإيجابي مباشرة الجاني لاختلاس مال الغير وتحريك يد الجاني لضرب المجني عليه، ومثال الامتناع إحجام الأم عن إرضاع طفلها ليهلك أو امتناع شخص من إنقاذ غريق مع تمكنه من ذلك والأصل أن تترتب على الفعل آثار يتمثل فيها الاعتداء على الحق الذي يحميه القانون.

وتعد آثار الفعل مرتبطة بالنتيجة ولكنها ليست عنصرا في كل جريمة فالشروع يعاقب عليه القانون على الرغم من أنه لم يحقق نتيجة إجرامية بعد، والجريمة ليست ظاهرة مادية خالصة، بل هي عمل إنساني يسأل عنها ويتحمل العقاب من أجلها لذلك يجب أن تكون ذات أصول نفسيه.

وبغير العلاقة بين شخصية الجاني وماديات الجريمة يستحيل تحديد شخص تنسب إليه مسئولية ارتكاب الجريمة إذ لاتنسب الإراده لغير الإنسان.

ويتعين أن تكون الإرادة مميزة مدركة وحرة حتى تعد عنصرا في الجريمة، وتسمى الأسباب التي تجردها من القيمة القانونية موانع المسئولية الجنائية مثل: صغر السن والجنون والسكر غير الإرادي والإكراه وحالة الضرورة.

وللإرادة الجنائية صورتان: القصد الجنائي والخطأ غير العمدي، ويعني القصد الجنائي اتجاه الإرادة إلى إحداث الفعل دون نتيجة.

أما العقوبة (الردع) فتعرف بأنها:

جزاء تقويمي، تنطوي على إيلام مقصود، تنزل بمرتكب جريمة ذي أهلية لتحملها، بناءً على حكم قضائي تستند إلى نص قانوني يحددها، ويترتب عليها إهدار حق لمرتكب الجريمة أو مصلحة له أو ينقصها أو يعطل استعمالها ومن تعريفنا هذا للعقوبة يتضح أنها تتحلل إلى:

١. كونها لجزاء تقويمي.

٢. ينطوي على إيلام مقصود،

٣. وإنها شخصية

٤. وشرعية

٥. وقضائية

٦. وإنها لاتوقع إلا على شخص ذي أهلية لتحملها

ويلاحظ أن العنصر الأخير في هذا التحليل- وهو كون العقوبة لاتوقع إلا على ذي أهلية لتحملها وهو الذي يحدد مناط توقيع العقوبة بمعنى أنه إذا كان مرتكب الفعل الذي يوصف بأنه جريمة شخصا غير أهل لتحمل العقوبة، فإنه يخضع لتدبير احترازى لأن ما صدر عنه لايعتبر جريمة كما أن التدبير الاحترازى قد يستخدم مع أشخاص تتوافر لديهم الأهلية دون

ارتكابهم جريمة لتوافر خطورة إجرامية في حقهم يحتمل منها إقدامهم على ارتكاب جريمة مستقبلاً لتوافر خطورة إجرامية في حقهم(١).

وللعقوبة تاريخ طويل حافل بالآراء والنظريات التي تبين إتجاه الثقافات المختلفة وتفسيرها للأفعال التي يجب المعاقبه عليها وتلك التي تعتبر مباحة. ونحن في الواقع لانستطيع أن نفصل العقوبة عن المسؤلية وذلك لارتباطهما الوثيق حيث أن العقوبة تؤسس في أي مجتمع من المجتمعات سواء كان مجتمعاً بدائياً أو متحضراً على اعتبارين:

الأول: هو ما يصيب المجموع من ضرر نتيجه للفعل الاجتماعي.

الثاني: هو ما تقدمه الجماعة من وسائل وأساليب في سبيل منع هذا الفعل.

ولتحديد طبيعة العقوبة لابد من القيام أولاً بتحديد وظيفة قانون العقوبات حيث أن السياسة التي يسير عليها قانون العقوبات هي بطبيعة الحال سياسة تكييف لطبيعة العقوبة.

وإذا نظرنا إلى وظيفة قانون العقوبات،لظهر لنا أنها تعمل على ضمان وحدة المجموع وتنظيمه أي إدارة ذلك الصراع الخفي القائم بين المجتمع والمجموعات التي تعيش فيه والأفراد الذين يعملون في رحابه.

ولكن قبل معرفة طبيعة العقوبة، لابد لنا من ألقاء الضوء على النظريات التي تناولت هذه الفكرة ويمكن إجمالها في النظريات التالية:

(١) العقوبة كجزاء: يتمثل هذا الجزاء في الألم الذي يجب أن يعانيه الجاني بسبب انتهاكه للقاعدة القانونية التي تحرم الفعل، وهذا الانتهاك من مقتضاه أن يسبب ضررا للغير.فإذا لم يدفع الجاني ضريبة الضرر متمثلة في الألم فإن المتعدى عليه وأقاربه وأصدقائه لن يتعاونوا مع المجتمع بعد ذلك ويضربوا بالقانون عرض الحائط.

---

(١) عبد الفتاح الصيفي: الأحكام العامة للنظام الجنائي في الشريعة الإسلامية والقانون، دار الهدى المطبوعات، ٢٠٠٤، ص ٤٨٣.

(٢) العقوبة كردع: اعتبر البعض أن أهم أهداف العقوبة هو الردع ويراد بالردع استخدام العقوبة لمنع الآخرين من ارتكاب الجريمة وهو ما يقال عنه الردع العام، وكذلك منع الجاني نفسه عن الجريمة مستقبلا وهو ما يقال عنه الردع الخاص.وعلى أساس ذلك يعاقب الجانح حتى يكون عبرة لمن تحدثه نفسه باقتراف الفعل.

(٣) العقوبه والتكفير: إن فكره اعتبار العقوبة نوعا من التكفير هي فكرة قديمة في أصولها إذا كان المعتقد أن الجاني يكفر بواسطة العقوبة عن جريمته التي إرتكبها فإن عمليه إجراءات المحاكمه والقبض والوضع في الحبس والاقتياد إلى السجن هي عناصر ألم يكفر الجانح بها عما أجرم في حق المجتمع الذي يعيش فيه.

(٤) العقوبة وحماية المجتمع: تتحقق حماية المجتمع عن طريق الوحدة والتماسك، والمجتمع يكره الجانحين ويعبر عن هذا الكره بالعقوبة، وتتكاتف الأفراد في التمسك بقيمهم ومصالحهم إلى تشكيل وحده متماسكة متحده تحترم القانون وأوامر الجماعة.

(٥) العقوبة والإصلاح والتقويم[١] العقوبة يجب أن تهدف إلى إصلاح الجانحين وتقويمهم ويمكن الوصول إلى ذلك الهدف عن طريق بث الخوف من تكرار العقوبة وطلق الاعتقاد بأن الجريمة لاتؤدي منفعة ما[٢].

المطلب الثالث

التنظيم القانوني لمكافحة الفساد

يعد الموظف العمومي هم المخاطب بأحكام القانون في جرائم الفساد المالي لأن الوظيفة العامة يمكن تسخيرها للتحقيق منفعة لشخصية لدى

---

(١) حول هذا الموضوع انظر حسن علام: العمل في السجون. جامعة القاهرة – كلية الحقوق ص٨٤.

(٢) محمد ابراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام وعلم العقاب، مرجع سابق، ص٢٨١ إلى ٢٩١.

ضعاف النفوس الأمر الذي ترتب عليه قيامهم بارتكاب جرائم فساد أهمها استغلال النفوذ والكسب غير المشروع ويظهر ذلك جليا عند زواج السلطه بالمال، وقد تميز القانون المصرى رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ بأن نص على(يعد كسبا غير مشروع كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسة أولغيرة بسبب استغلال الخدمة أوالصفة أوالسلوك المخالف للآداب العامة. وتعتبر ناتجة بسبب استغلال الخدمة أوالصفة أوالسلوك المخالف كل زيادة تطرأ في الثروة بعد تولى الخدمة أوقيام الصفة على الخاضع لهذا القانون أوعلى زوجته أوأولاده القصرمتى كانت لاتتناسب مع مواردهم وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها) حيث اعتبر الزيادة غير المبررة من قبيل الكسب غير المشروع.

ويشترط على جميع العاملين تقديم إقرار الذمة المالية لهم ولزوجاتهم، وحتى الموظفات يجب عليهن أن يتقدمن بإقرار الذمة المالية لأزواجهن، وان تعارض المصالح لابد من مواجهته لأن الواسطات والمتاجرة بالنفوذ من خلال ترقية الموظفين وغيرها هى سبب تعارض المصالح، وهذا الفساد متفش في مصر.

ويرى البعض أن الحديث عن النظام القانوني لمكافحة الفساد فيه شجون كثيرة، خاصة أن الجو العام فيه تساهل كبير لارتكاب جرائم فساد، حيث أن العبرة ليست في التنظيم القانوني، لكن بتطبيق القانون. وقالوا إن مسئولية تطبيق القانون تبدأ من الفرد ثم الدولة، وعندما نجد أن دخل الأسرة الواحدة فيه خلل، فإن هذا الخلل ينتقل إلى المجتمع.

إن مكافحة أوجه الفساد تحتاج إلى تنظيم قانوني ولاسيما وأن مصرقد دخلت في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قبل عشر سنوات وصادق البرلمان على هذه الاتفاقية التي تعد أفضل مرجع لمكافحة الفساد، وشاركت في عدة لقاءات ومؤتمرات تكافح الفساد في العالم وتحدثنا عن البرامج الخاصة بمكافحة الفساد ولكن القانون ينقصه باب مكافحة تعارض المصالح المتمثل في تعين(المسابقات) وترقية الموظفين وابتعاثهم. وإذا اعتبرنا أن في مصر قانونا ... أنه ينظم المناقصات والمزايدات

ضعاف النفوس الأمر الذي ترتب عليه قيامهم بارتكاب جرائم فساد أهمها استغلال النفود والكسب غير المشروع ويظهر ذلك جليا عند زواج السلطه بالمال، وقد تميز القانون المصرى رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ بأن نص على(يعد كسبا غير مشروع كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسة أولغيرة بسبب استغلال الخدمة أوالصفة أوالسلوك المخالف للأداب العامة. وتعتبر ناتجة بسبب استغلال الخدمة أوالصفة أوالسلوك المخالف كل زيادة تطرأ في الثروة بعد تولى الخدمة أوقيام الصفة على الخاضع لهذا القانون أوعلى زوجته أوأولاده القصرمتى كانت لاتتناسب مع مواردهم وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها) حيث اعتبر الزيادة غير المبررة من قبيل الكسب غير المشروع.

ويشترط على جميع العاملين تقديم إقرار الذمة المالية لهم ولزوجاتهم، وحتى الموظفات يجب عليهن أن يتقدمن بإقرار الذمة المالية لأزواجهــن، وان تعارض المصالح لابد من مواجهته لأن الواسطات والمتاجرة بالنفوذ من خلال ترقية الموظفين وغيرها هى سبب تعارض المــصالح، وهــذا الفساد متفش في مصر.

ويرى البعض أن الحديث عن النظام القانوني لمكافحة الفساد فيه شجون كثيرة، خاصة أن الجو العام فيه تساهل كبير لارتكاب جرائم فساد، حيث أن العبرة ليست في التنظيم القانوني، لكن بتطبيق القانون. وقالوا إن مسئولية تطبيق القانون تبدأ من الفرد ثم الدولة، وعندما نجد أن دخل الأسرة الواحدة فيه خلل، فإن هذا الخلل ينتقل إلى المجتمع.

إن مكافحة أوجه الفساد تحتاج إلى تنظيم قانوني ولاسيما وأن مصرقد دخلت في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قبل عشر سنوات وصادق البرلمان على هذه الاتفاقية التي تعد أفضل مرجع لمكافحة الفساد، وشاركت في عدة لقاءات ومؤتمرات تكافح الفساد في العالم وتحدثنا عن البرامج الخاصة بمكافحة الفساد ولكن القانون ينقصه باب مكافحة تعارض المصالح المتمثل في تعين(المسابقات) وترقية الموظفين وابتعاثهم. وإذا اعتبرنا أن في مصر قانونا ٢٠٠٠ أنه ينظم المناقصات والمزايدات

والمشتريات العمومية وهو القانون٨٩ لسنة ٩٨ وأن تشكيل اللجنة المنوط بها إعمال البت الفنى والمالى للعمليه من شأنه منع أى تواطىء أوتجاوز محتمل ويزيد من ذلك متابعة الجهاز المركزى لمدى قانونية الإجراءات التي اتخذت في هذا الشان فيما بعد إلا أنه لاأحد ينكر مدى توافر الفساد الناتج عن التواطىء فىإستلام معظم العمليات بعد الانتهاء منها والتى يكثر فيها الملاحظات والمخالفات عن شروط التعاقد والمواصفات والامثله كثيرة وهذا يدل على التواطىء الذى ينبىء بذاته عن فساد محتمل بين اللجنة المستلمة وبين المقاول المنفذ وخاصة أن هذه الملاحظات أغلبها فنية يصعب إدراكها إلا بمعرفة أهل الخبرة، ويرى الباحث أن تقوم جهة مثل الجهاز المركزى للمحاسبات بالاستلام لتفويت الفرصة لأى تواطىء محتمل والتأكد من أن المال العام قد تم إنفاقه على الوجه الأمثل.

لقد حان الوقت لإصدار قانون مكافحة الفساد في مصر لإضافة جهه رقابية جديدة تسهم في مكافحة الفساد يطلق عليها هيئة مكافحة الفساد تنفيذا لبند الاتفاقية الخاص بإنشاء هيئة مستقلة مالياً وإدارياً لمكافحة الفساد تشكل من شخصيات وطنية مشهود لها بالاستقامة وعدم تلوثها بأي عمليات فساد، ونرى أن تكون تبعيتها لمجلس النواب (مجلس الشعب) وتشكل من أفضل عناصر الأجهزة الرقابية وينضم إليها عناصر عسكرية لضبط أى جرائم فساد ترتكب في أى جهة عسكرية فالكل يخضع لهيئة مكافحة الفساد بما فيها الهيئة القضائية ذاتها فلا أحد فوق القانون، حيث أن المواطن لايشعر أنه يتمتع بالعدالة الاجتماعية بسبب الفساد الذي ينخر البلاد، وفى حالة تورط رئيس المجلس ذاته في أى جرائم فساد فيكفى عزله بموافقة أغلب أعضاء مجلس النواب وهذا يعني نصف المجلس + نائبا واحداً مما يجعل عزله أمرا هينا .

ولهيئة مكافحة الفساد اتباع الآتى:

١- الاطلاع على أى مستندات أوملفات أودفاتر تخص أى جهة لفحص أى موضوع فيه شبهة فساد، أوالتأكد من مدى تطبيق قانون مكافحة الفساد على الوجه الصحيح لترسيخ مبدأ الشفافية .

٢- استدعاء أى مسئول في الدولة لأيضاح أى مسألة فيها شبهة فساد وفى حالة التأكد من صحة الواقعة يتم استدعاؤه مرة أخرى للتحقيق معه بموجب محضر جمع استدلالات تمهيداً لإحالته للنيابة المختصة لمباشرة عملها وذلك كله بعد اتخاذ إجراءات رفع الحصانه عنه إذا كان ممن يتمتعون بتلك الصفة.

٣- إمكانية إيقاف تنفيذ أى قرار إدارى من شأنه مخالفة قانون مكافحة الفساد مثل أمر إسناد عملية لجهة معينة تبين من الفحص انه مبني على مخالفة في إجراءات عروض الأسعار سواء كان بنظام النقاط أوأقل العروض سعرا.

٤- الاطلاع على أى حسابات مصرفية لأى جهة أوشخص دون الإخلال بالقواعد المنظمة لذلك لتجنب أنتهاك نظام سرية الحسابات على أن يكون الطلب معتمد من رئيس محكمة الاستئناف بعد تسبيبه وذلك عند وجود شبهة جريمة كسب غير مشروع وتوافر دلائل كافية على وجود زيادة غير مبررة في الحساب.

٥- لرئيس هيئة مكافحة الفساد استجواب أى وزير في أى انعقاد لمجلس النواب في شكل طلب إحاطة حول موضوع معين، وفى حالة الضرورة أوالاستعجال يتم إستدعاؤه وسؤاله بعد أخذ موافقة الجهة المعنية برفع الحصانة عنه.

٦- فحص أى بلاغ جدى يرد من أى شخص أوأى جهة اعتبارية ولا يلزم المبلغ أن يقدم الدليل الكامل لصحة بلاغه.

فى حالة ارتكاب جريمة فساد:

يعتبر التبليغ من أسباب العفو عن المبلغ متى بادر المبلغ بالإبلاغ عن وجود اتفاق جنائي بينه وبين آخرين لارتكاب إحدى جرائم الفساد قبل البدء في تنفيذ الجريمة التي كان ينوي ارتكابها أوعند ارتكابها بالفعل وقام برد المبلغ أوالعطية لجهات التحقيق.

ولا يجوز الرجوع على المبلّغ جنائيا أومدنياً أوتأديبياً متى استكمل البلاغ الشروط المبينة ومنها إذا مكن سلطات التحقيق من القبض على مرتكبي الجريمة وكان البلاغ بالطبع قبل البدء في إجراءات التحقيق(١).

المطلب الرابع

العوامل التقليدية المؤدية للفساد

تمهيد:

إن عوامل الفساد كثيرة ولكنها تدور حول مفهوم واحد يتلخص في ضعف فكرة المصلحة العامة وتغليب البعض مصلحته الشخصية على المصلحة العامة وإلى ما يعانيه البعض (في أي مجتمع) من طلب الحاجة من ناحية ووقوعهم تحت ضغط ذويهم في قضاء مصالحهم من ناحية أخرى يضاف إلى ذلك غياب علم بعض الأشخاص بالقوانين واللوائح وحتى لو توافر هذا العلم لدى بعضهم (مقدم الخدمة وطالب الخدمة) فإنهم قد لايلتزمون.

ويؤدى الفساد إلى آثار وخيمة أهمها عزوف المستثمر الأجنبي من استثمار أمواله في بلد لايحترم فيها القانون واللوائح خشية فقد أمواله بالإضافة إلى فقدان الفرد الثقة في أجهزة دولته لتفشى ظاهرة الفساد فيها والمحصلة النهائية هى عرقلة التنمية الاقتصادية حيث أن استشراء الفساد على هذا النحو في أى بلد يؤدى إلى تراجع وانهيار اقتصادي وجميع الأنشطة الأخرى لهذا المجتمع سواء كانت سياسة أواجتماعية أوثقافية.

وهناك آليات في أي مجتمع تمثل جهازا مناعيا للحد من انتشار ظاهرة الفساد وأهم هذه الآليات الإعلام والقانون حيث أن غيابه يؤدي إلى

---

(١) مقالات بعنوان التنظيم القانونى لمكافحة الفساد على الروابط التالية:
WWW.Kijs.Gov.kw/ar/Item_Groups.aspx?Parent_ID=323&Lang_ID
WWW.Alqabas.Com.kw/Node/825487
WWW.14october.Com/News.Aspx?Newsno=74101
WWW.Arado.Org.Eg/Homepage/ActDetail.Aspx?Actid=16926

عدم تسليط الضوء وكشف الانحرافات وإحالة المفسدين إلى القضاء دون تمييز سواء كان مسئولا كبيراً أم صغيراً فالقانون يطبق على الجميع. ونعتقد ان القواعد العرفية في التعامل ما بين مجموعات الفاسدين وبعضهم وناهبي المال العام هي من أكثر ركائز الفساد وامتداد جذوره واستمراره، يدعم ذلك وجود خطوط إتصال دائمة ومنتظمة بين هذه المجموعات وقمة الجهاز التنفيذي في الدولة تحت عنوان تشجيع الاستثمار، إلا أن هذه المنظومة لاتكمل وبالذات في الدول الاشتراكية إلا بسياسة تسمى سياسة الإفقار بمعنى العمل على أن تصل سياسة الأجور والمرتبات دون المستوى مما يدفع ملايين الأفراد لتقاضي الرشوة والإكرامية مما يصل بنا إلى حلقة مفرغة "البعض يدفع بنية الرشوة ليحصل على خدمة والبعض الآخر يحصل على الرشوة لتقديم خدمة، وكثيراً ما يحدث تبادل بين الفريقين في الأدوار".

يضاف إلى هذه المنظومة إفساد الأجهزة الرقابية فإما عدم اتخاذ إجراءات قانونية في قضية ما أواتخاذها إلى حد معين ثم تقف عند مرحلة الإدانة وما يصل إلى السجون يمثل نسبة ضئيلة من الفساد العام في المجتمع.

العوامل المؤدية للفساد:

١. عدم تجانس البيئة الاجتماعية في المجتمع مع غياب الضمير الجماعي وهذا ما يسمى افتقاد البيئة الاجتماعية للتجانس.

٢. عدم عدالة السياسة الاجتماعية في المجتمع والانحياز لفئـــات معينـــة وهذا ما يسمى السياسات الاجتماعية غير الكفء.

٣. يساهم تركز المالي والسلطة لدى أفراد أوجماعات إلى زيادة الإحساس بعدم العدالة والظلم حيث تحتكر قلة موارد المجتمع ويستتبع ذلك ترسيخ لقيم المصلحة الشخصية وسيادة الأنانية والسعي إلى الكسب السريع دون أسس موضوعية لتراكم الثروة، وهذا ما يسمى بتركز الثروة والسلطة.

٤. غياب الديمقراطية يؤدي إلى سيادة قيم عدم المشاركة والانغلاق على الذات.

٥. إن عدم فاعلية القانون ووقوفه مكتوف الأيدي أمام سيل جارف من ظواهر إجرامية معينة (مثال البناء على الأراضى الزراعية والبناء بدون ترخيص) يولد الاستهانة بالقانون كما ان انحيازه إلى فئات بعينها يولد الإحساس بالظلم وعدم الإحساس بعدالة النظام.

٦. يولد بعض النشء دون أن ينمى فيه من أسرته ثقافة احترام القانون(فاقد الشىء لايعطيه) وسببه:

ـ الانهيار الخلقي للأسرة:

فالطفل الذي ينشأ في أسرة تنعدم فيها القيم الروحية وتفتقد المثل العليا وتغيب فيها القدوة يصبح معرضاً للانحراف، كما أنه قد يكون سبب الانحراف ليس فقط بسبب انحراف الأب أوالأم فقد يعود ذلك لتشدد الأب وقسوته وصرامته أوالعكس من ذلك قد يكون مسرفا في تدليل أولاده.

ـ التفكك الأسري:

والذي من أهمه الطلاق أووفاة الوالدين أوأحدهما أوغياب الأب المستمر عن المنزل إذ نجد أكثر المجرمين الأحداث وذلك بين ٦٠% إلى ٨٠% منهم ينتمون إلى أسر غير متماسكة.

٧. أما بالنسبة للبيئة الاقتصادية السيئة قد تؤدى إلى جناح الأحداث إذ نجد أن للفقر أثر كبير في إيقاع الحدث في مهاوي الجريمة فـالفقر يعنـي السكن المتواضع إن لم يكن أحياناً غير الآدمي وكذلك سـوء التغذيـة وعدم العلاج والعرى والقلق واليأس وكل ذلك يـؤثر علـى أحـوال الأحداث الجسمية والتربوية والثقافية وعلى التكوين النفسي خصوصا. أن أى من الإحساس بالظلم الاجتماعى والفقر والجهل مـن شـأنه أن ينمى لدي النشء النقمة على النظام ومفهوم سيادة القـانون، وعنـدما يصبح في مقتبل العمر يصدم بإشكالية أخرى هى غياب العدالة وتكافؤ الفرص بين أفراد المجتمع (اللامساواة).

٨. ان تغليب المصلحة الشخصية للفرد أوالجماعة على المصلحة العامة يعد من القيم الداعمة للفساد، فكلما ساءت روح الفردية وتغليبها على المصلحة العامة ينتشر الفساد

٩. ان غياب العداله الاجتماعية المتمثل في انحياز السياسات الاجتماعية لصالح مجموعات محددة في المجتمع من أكثر الأسباب الداعمة للفساد ويتجسد ذلك في مجالات التوظيف والدخل وانحياز التشريعات وإغفالها لمصالح الأغلبية من أفراد المجتمع.

١٠. ضعف المساءلة العامة وتسييس الأجهزة الرقابية المنوط بها التصدى لجرائم الفساد(١).

١١. اللامبالاة (السلبية) عدم الإيمان بفكرة النهوض المجتمعي (التنمية).

١٢. بقاء القيادات لمدة طويلة في المؤسسات مما يؤدي إلى نمو شبكة المصالح

١٣. طول دورات العمل وكثرة الإجراءات والمستندات المطلوبة وعدم وضوحها للمواطن.

١٤. تلاشي الحدود بين الخطأ والصواب خاصة في مراحل دورة العمل للحصول على الخدمة بحيث أن الكثير الذي يعد مخالفًا للقانون أصبح مقننا ومباحا

- فالرشوة صارت إكرامية أوبدل انتقال.
- انتفاع الأبناء من وظائف الآباء ومراكزهم صار حقاً.

تدهور مستويات الأجور وعدم تناسبها مع الأسعار وغياب مبدئي الأمانة والشرف وانخفاض المستوى الأخلاقى من العوامل المؤدية للفساد وللرشوة(١).

---

(١) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر مقالة بعنوان: " لماذا اختفت الأجهزة الرقابية مع قضايا الفساد"، جريدة المصرى اليوم، ٢٤مارس ٢٠١١، العدد ٢٤٧٥، ص ١٧.

رأي الباحث:

إن انتشار الفساد في أي مجتمع رهن اختلال وسائل الضبط الاجتماعي المتمثلة في القانون والدين والأخلاقيات فلا يمكن القول ان مجتمعا ما لديه التزام بالقانون والدين والأخلاقيات ويصبح لديه ظاهرة إجرامية فقد ترتكب لديه الجرائم فعلاً ولكن لاتصل إلى حد الظاهرة لأن السواد الأعظم من أفراد ذلك المجتمع لديه من العوامل المانعة من ارتكاب الجريمة أكثر بكثير من عوامل الدفع لها.

ولكي نحلل ما حدث لدى الدول الأقل فسادا بالمقارنة بالدول الأكثر فسادا كان علينا أولاً الرجوع إلى تقرير منظمة الشفافية الصادر ٢٠٠٨ لتحديد الدول التي على رأس قائمة المجتمع الدولي في الشفافية سنجد أن الدنمارك على رأس القائمة وسويسرا في المركز الخامس وكندا في المركز التاسع مكرر، أما الدول الأقل شفافية وتحديدا في منطقة الشرق الاوسط سنجد مصر في المركز ١١٥ وإيران في المركز ١٤١ وسوريا في المركز ١٤٧ وهنا يدور سؤال هام اين يقع الاختلال في وسائل الضبط الاجتماعي في تلك الدول الإسلامية حتى تصبح في آخر قائمة الشفافية بالنسبة للدول الثلاثة التي على رأس القائمة السابقة. ويرى الباحث أن إجابة هذا السؤال تتلخص في وجود قاعدة عريضة من شعوب الدول الأقل شفافية ليس لديها ثقافة جماهيرية لأحكام وسائل الضبط الاجتماعي على النحو التالى:

أولا: بالنسبة للقانون

نجد دول الطرفين لديه منظومة قانونية وتحكم تلك البلاد بالشرعية ولا توجد في أي من الطرفين فوضى تشريعية.

=

سمر ممدوح: الابعاد الاجتماعية والتنظيمية للصور المستحدثة للرشوة دراسة ميدانية لعينه من العاملين بالقطاع الحكومي، المرجع السابق، ص ٨١.

ثانيا: بالنسبة للديني

نجد أن دول الطرفين أصحاب رسالات سماوية بل إن دول الطرف الثاني أكثر بكثير من الطرف الأول في إقامة الشعائر الدينية والالتزام بها وبشكل تصاعدي ولكن الإسلام الذي تنتمي إليه دول الطرف الثاني ليس فقط شعائر بل أيضا معاملات ولكن لاترتقي المعاملات إلى نفس مستوى الشعائر في تلك الدول بل أصبحت المعاملات فيها سواء بين الأفراد وبعضهم أوبين الأفراد والدولة أقل مستوى ممكن من الشفافية وتحديدا المعاملات بين الأفراد والدولة والعكس صحيح بين الدولة والأفراد.

والخطر الحقيقي يكمن في تردي المعاملات حيث أن الشعائر هي علاقة بين العبد وربه (الصلاة والصوم والزكاة.. الخ) أما المعاملات فهي علاقة بين الأفراد وبعضهم، والدولة إحدى أطراف هذه العلاقة. وكما يقال لدينا " الدين معاملة "وعدم ارتقاء هذا الجانب أدى إلى بروز الفساد حتى أصبح ظاهرة تنتشر وتزداد يوما بعد يوم وتعد من أحد أسبابه إهمال الدولة للإجراءات الوقائية التي تؤدي بدورها إلى الأمن الأخلاقي وهي من أهم العوامل التي تقي الفرد من الوقوع في الانحراف والجريمة لما يكون في قلبه من العقيدة الصحيحة والإيمان الصادق.

أما دول الطرف الأول فقد استعاضت عن مبدأ " الدين المعاملة" الذي يوجد لدي الدول الإسلامية بما يسمى القيم الأخلاقية

ثالثا: القيم الأخلاقية:

نلاحظ مما سبق أن دول الطرف الأول التي تقع على رأس قائمة الشفافية لديها من القيم الأخلاقية التي تعد من ركائز المعاملات بل أهمها على الإطلاق في تلك الدول بالقدر الذي قلص لديها الفساد وحل محله الشفافية بعكس دول الطرف الثاني التي تدهورت لديها القيم الأخلاقية بسبب ضعف القيم الدينية والروحية المتمثلة في فساد المعاملات فتلك الدول لديها أعظم مصدر لإنماء القيم الأخلاقية يتمثل في الالتزام بجانب المعاملات الصحيحة التي نادى بها الإسلام ووضع لها منظومة تكاملية

تحول دون فساد المجتمع ولكن ترك العمل بتلك المنظومة اعتقادا ان الصلاح يأتي بحسن العلاقة بين العبد وربه متمثلا في الالتزام بالشعائر الدينية فقط فهذا من قبيل الخطأ حيث أنه من المعلوم أن الحقوق في الإسلام على النحو التالي:

- حقّ لله خالص في الفرائض.
- حقّ لله وحقّ للعبد وحصة الله غالبه في الكبائر.
- حقّ لله وحقّ للعبد وحصة العبد غالبه في الجرائم المتروك تقدير عقوبتها لولى الأمر (التعازير).
- حقّ للعبد وحصة العبد خالصة في {الجرائم غير العمدية وصغار الذنوب (اللمم) عدا القتل الخطأ}، والمعاملات بين الخلق[1].

وضعف الالتزام بتلك الحقوق أوإهمالها يؤدي إلى حياه غير سليمة في المجتمع الإسلامي لفساد جميع أطراف منظومة المجتمع.

ومن هنا نصل إلى بيت القصيد ان الفساد لدينا يرجع لتدهور القيم الأخلاقية التي تقلصت بترك أوإهمال التعاليم الدينية المتعلقة بجانب المعاملات، فأصبح الأمر لدينا مسلمين بلا إسلام وأصبح الأمر لديهم (دول الطرف الأول) إسلام بلا مسلمين فالشفافية بحق هى صدق المعاملة التي نادى به الإسلام وجعله الوجه الثاني للعملة الإسلامية.

المطلب الخامس

آثار الفساد على المجتمعات

مما لاشك فيه ان للفساد آثار سلبية على كل جوانب الحياة: السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، وذلك لما يسببه الفساد من إهدار الأموال والثروات وعرقلة أداء المسئوليات، وإنجاز الوظائف والخدمات، وبالتالى يسبب تأخر في مجال التنمية.

---

(١) عبد الفتاح الصيفي: الأحكام العامة للنظام الجنائى في الشريعة الإسلامية والقانون، دار الهدى للمطبوعات، ٢٠٠٤، ص٨٧.

١ـ الآثار الضارة المترتبة على الفساد في المجال السياسي

يترك الفساد آثارًا سلبية على النظام السياسي، سواء من حيث شرعيته أواستقراره، حيث يؤدى الفساد إلى فقدان الثقة في النظام السياسي، وبالتالى فقدان الشعور بالمواطنة والانتماء إلى الدولة التي يعيش فيها الفرد والتى يجب أن يتمتع بها جميع المواطنين. ولتفعيل ذلك يجب أن تصان الحريات وحقوق المشاركة في مسائل السياسة العامة وصنع القرار، فترسيخ مبدأ المساءلة وشفافية الحكومات، توجد القوة المحركة للحفاظ على القيم والمباديء الديمقراطية، وتوفير الفرص أمام المواطنين للمشاركة وتنظيم أنفسهم لتعزيز حقوقهم الاجتماعية والثقافية والاقتصادية وضمان الاندماج الاجتماعى في جميع قطاعات المجتمع لاسيما بالنسبة للفئات المهمشة والأكثر ضعفا التي لاتصل أصواتهم إلى صناع القرار السياسي، كما يشكك الفساد في مدى تمتع النظام بالديمقراطية وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية، وفى مقدمتها الحق في المساواة وتكافؤ الفرص، فالديمقراطية تترجم في إنفاذ الحقوق المدنية والسياسية الأساسية للمواطنين، مثل حرية تكوين الجمعيات والتنقل والتجمع والتعبير، والمشاركة في الاختيار الدورى بين الزعماء والممثلين. فهذه الحقوق في حقيقة الحال لاتعتبر امتيازاً، وترسيخها يحد الفساد ويؤدي إلى الشفافية والعمل بغير ذلك يشوه عملية صنع القرار، ويضعف المشاركة السياسية، وذلك نتيجة لغياب الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة والمساءلة، كما يضعف الفساد نمو منظمات المجتمع المدنى بالدولة.

الفساد والمشاركة السياسية

يعتبر الحق في المشاركة سواء عن طريق الترشيح أوالتصويت في الانتخابات، أوعن طريق الانتماء لجمعيات أومؤسسات أوأحزاب، أوالمشاركة في أى أعمال تطوعية أوحتى المشاركة في الرأى – حق أصيل لكل مواطن، على أن توفر الدولة الحرية والحماية اللازمة لممارسة هذا الحق، مع الأخذ في الاعتبار أن وجود الفساد، المتمثل في التزوير في نتائج الانتخابات وشراء الأصوات، من شأنه أن يجعل الانتخابات غير

نزيهة، كما أن عدم وجود حرية تعبير ووجود عواقب جسيمة في حالة التعبير عن الرأى، يفقد المواطنين الثقة في جدوى المشاركة، وبالتالي إحجامهم عنها.

وأيضا فإن انتشار الفساد يفقد المواطنين الثقة في نزاهة المؤسسات العامة بشكل عام، مما يؤدى إلى انتشار السلبية الفردية واللامبالاة في المجتمع مما يعوق عملية التنمية التشاركية.

إن انتشار الفساد من شأنه ان يقلل من هذه الثقـــة، وبالتـــالي يحجـــم المواطن عن المشاركة في الانتخابات وفى الحياة العامـــة، كمـــا تنتـــشر السلبية تجاه القضايا العامة، ومن هنا لن تكون هناك جدوى مـــن التنميـــة التشاركية، كما أن انتشار الفساد من شأنه زعزعة الثقـــة بـــين الحكومـــة والمواطنين.

٢ـ الآثار الضارة المترتبة عن الفساد في المجال الاقتصادي:

على المستوى الاقتصادي، يؤدى الفساد إلى صعوبة جذب الاستثمارات الأجنبية، وهروب رؤوس الأموال المحلية، وينتج عن ذلك ضعف عام في توفير فرص العمل، وانتشار البطالة والفقر، كما يؤدى الفساد إلى تشويه النفقات والأولويات الحكومية وإهدار أموال الدولة، مما يحدث خفض في الإنفاق على الخدمات العامة، كالصحة والتعليم والمرافق، وبالتالى تدهور جودة البنية الأساسية والخدمات العامة.

ويؤدى الفساد إلى زيادة تكلفة الحصول على الخدمات المختلفة،التى هى في الأساس حق من حقوق الإنسان الأساسية، مما يمثل تكلفة زائدة وعبءًا على المواطن، ويؤثر الفساد على العدالة التوزيعية، حيث يسهم الفساد في إعادة تخصيص الثروات لصالح الأكثر قوة ممن يحتكرون السلطة، كما يؤثر الفساد على العدالة الاجتماعية وانعدام ظاهرة التكافؤ الاجتماعى والاقتصادي، وتدنى المستوى المعيشى لطبقات كثيرة في المجتمع.

فالفساد يعوق الدولة من تحصيل مواردها المستحقة كالضرائب وعوائد الاستثمار، كما يؤدى إلى إختفاء المهارات والكفاءات البشرية القادرة على الإنتاج، الأمر الذى يؤدى إلى تباطؤ النمو الاقتصادي.

وتشير الأدلة التطبيقية والنظريات الاقتصادية إلى وجود علاقة ارتباطية مباشرة بين الفساد والنمو الاقتصادي، فكلما زاد الفساد في مجتمع ما كلما اضعف ذلك من قدرة الدولة على الانتفاع بمواردها في تحريك عجلة التنمية بسبب قيام فئة قليلة بالسيطرة على موارد الدولة جراء ذلك الفساد.

ويرى البعض أن الفساد يقف عقبة أمام تحقيق سياسات الإصلاح الاقتصادي التي تتبناها كثير من دول العالم الحاليا. فعلى سبيل المثال، يرى الباحثون أنه برغم ماحققته الصين من إصلاح اقتصادي وتقدم ملموس في السنوات القليلة الماضية، فإن البيروقراطية وفساد موظفى الحكومة سيظلان عقبة رئيسية أمام تحقيق مزيد من الإصلاح خلال الفترة القادمة، وسيؤديان إلى تباطؤ خطوات التنمية. فيقال إن تداول الأسهم في أسواق المال الصينية يقوم على بيع معلومات مسبق عن حركة الأسهم للحصول على أرباح غير مشروعة، كما ان الفساد يؤثر على النظام المالى للسوق حتى لو بدت البيانات الإحصائية لأسعار الأسهم محسوبة بطريقة عقلانية سليمة، ومع انتشار الطابع الغربى لاستراجيات التنمية في الصين، تغير الحال من مصادر وأدوات مملوكة بأكملها للحكومة، إلى شركات واتحادات مع جهات دولية واستثمارات خارجية بمليارات، تعمقت معها صور الفساد والرشاوى والعمولات لصالح القائمين على هذه الاستثمارات(1).

وبالرغم ما يزعمه البعض بأن هذه الرشاوى والعمولات تسهل سـير الإجراءات الإدارية وإنجاز المصالح المتأخرة من جـراء البيروقراطيـة

(1) Gregory C.Chow:"Corruption and China's Economic Reform in the Eary" ،Princeton University، October 2005، CEPS Wrking Paper No. 116 .

والروتين الحكومي للحصول على هذه الرشاوى فعلا، وبالتالى توفر وقتا كبيرا ومنفعة سريعة لكل الأطراف، إلا أن هذه الفرضية لم تثبت صحتها أبدا، حيث بات من الصعب معرفة ما إذا كان القائمون على هذه الإجراءات يتعمدون التأخيرام ان طبيعة الإجراءات المعقدة هى من تدفع المتعاملين لدفع هذه الرشاوى لإتمامها في وقت أقصر.

على العكس من ذلك، وجد الباحثون انه بمقارنة مؤشر إدراك الفساد مع معدل الوقت المهدر في البيروقراطية داخل مجموعة من الدول، أنه كلما زاد الفساد في الدولة، كلما زاد الوقت المستغرق لإنجاز الأعمال وإتمام الإجراءات الإدارية بها(١). الأمر الذى يعطل سير العمل ويؤدى لخفض الإنتاجية وتباطؤ مستويات النمو ويعوق الفساد النمو الاقتصادي، من خلال جوانب عدة منها:

- تناقص الاستثمارات الأجنبية والمحلية.
- ضعف قيمة العمل وتناقص الإنتاج، لإمكانية الحصول على الأموال بدون جهد أومشقة.
- إهدار موارد الدولة سواء بسرقتها أوبالإهمال في تحصيلها.
- تسرب الكفاءات البشرية لغياب الحافز.
- إهدار وقت العمل في المراوغة والتسويف.
- زيادة تكلفة السع والخدمات.
- يجعل الدولة أكثر عرضة للأزمات الاقتصادية، وأقل كفاءة في حلها(٢).

---

(1) Cheryl w. Gray and Daniel Kaufmann: "Corruption and Development", finance & Development, March 1998

(2) Taking Corruption، Transforming Lives، Accelerating Human Development in Asia and the Pacific, 2008, Find the Report at http،//hdr.Undop.org/en/Reports/Regionalreports/Asiathepacific/RHDRFul1%20 Report Tackling Corruption Transforming Lives.pdf

• طغيان المشروعات الإنشائية الكبرى علـــى المـــشروعات الخدميـــة الصغيرة، لسهولة الغش والتلاعب في ميزانيتها.

ولقد أدى تزايد الفساد بأشكاله إلى صعوبة تحقيق هداف المجتمعات في القضاء على الفقر فعلى سبيل المثال يؤدى الفساد الصغيرممثلا في الرشاوى والعمولات والإكراميات زيادة تكلفة السلعة أوالخدمة وبالتالى حرمان الفئات الفقيرة من الحصول عليها. وغالباً ما تكون هذه الخدمات أساسية كتوصيل المرافق وخدمات التعليم والصحة وشغل الوظائف، الأمر الذى يؤدى إلى تدنى مستوى المعيشة وازدياد الحاجة والفقر لدى هذه الفئات. ولا يقف الأمر عند هذا الحد بل يسهم هذا الاحتياج في لجوء الأفراد إلى قبول الرشاوى بدورهم، لضعف الإمكانات وقلة الموارد. وبذلك يسهم الفساد في تفاقم التفاوت في الدخل بين أفراد المجتمع وتزايد الشعور بين طبقاته بعدم العدالة في التوزيع والمساواة في الفرص(١).

وفى مؤشر الفساد العالمى الصادر عـــن منظمـــة الـــشفافية الدوليـــة لعام٢٠٠٣، أكدت النتائج ان الفساد يضر بمـــصالح الفقـــراء أكثـــر مـــن غيرهم، وأن اثنين من كل خمسة أفراد من ذوى الدخل المنخفض يعتقدون بتأثير ملموس للفساد عليهم وعلى أسرهم بنسبة بلغت ٤١% من المبحوثين مقابل ٢٥% فقط من ذوى الدخل المرتفع(٢).

وفى دراسة صادرة عن صندوق النقد الدولى وجد أن زيادة قدرها ٧٨،٠% فقط في معدل الفساد تقلل من نمو الدخل السنوى بنسبة ٨،٧%، وذلك لدى الخمس الأكثر فقرا من المواطنين، وكما هو مقدر فإن ما تم إهداره – في صورة من صور الفساد – من مساعدات البنك الدولي منذ

---

(1) Eric ،Frances Chetwynd and Bertan Spector: "Corruption and Poverty: A Review of Recent Literature", January 2003

(2) GlobalCorruption Barometer 2003، Transparency International Organization، July 2003 ،Find the Report at http//WWW.transparency. Org/policy Research/Surveys Indecs/Gcb/2003

بداية إنشائه في ديسمبر ١٩٤٥ حتى الآن هو ١٠٠ مليار دولار ويصل الرقم إلى ٢٠٠ مليار دولار، إذا أضيف ماتم إهداره من مساعدات البنوك الدولية الأخرى(١).

وقدرت هذه البنوك الدولية العاملة في مجال التنمية ما تم نهبه من الدول الإفريقية وحدها بنحو ٤٠٠ مليار دولار، مودعة في حسابات مصرفية في بنوك خارج القارة منها ١٤٠ مليار دولار من نيجيريا وحدها. كما أكد الاتحاد الإفريقى أن ماقيمته ١٤٨ مليار دولار يتم تسريبها سنويا خارج البلاد بسبب الفساد. وأن ٨٠ – ٩٠% لاتعاد إلى القارة أبدا(٢).

وتوضح تلك الإحصائيات بما لايدع مجالا للشك، كيف يحجم الفساد الفقراء الوصول إلى مستحقاتهم، ويعوق جهود الدولة في توفير الخدمات الأساسية لهذا القطاع العريض من المجتمع، وقد اختبرت عدة دراسات طبيعة العلاقة بين الفساد والفقر، ووجدت أن الفساد يؤدى إلى زيادة الفقر أما بصورة مباشرة أوبصورة غير مباشرة، فعلى سبيل المثال، تناولت إحدى الدراسات نموذجين من التأثير، الأول هو النموذج الاقتصادي الذى يرى أن الفساد يضعف من حجم الاستثمارات ويزيد من تكلفة الإنتاج كما يشوه آليات السوق ويزيد الفجوة في الدخل بين أفراد المجتمع، الأمر الذى يؤدى إلى رفع معدلات الفقر. والنموذج الثانى هو نموذج إدارة الحكم، الذى يعتبر الفساد سببا في تآكل الكفاءات العاملة في المؤسسات الحكومية والقادرة على توفير الخدمات العامة بدرجة عالية، كما يرى أن الفساد أدى إلى تعقيد إجراءات الحصول على الخدمات الحكومية، وتحويل الاهتمام عن تقديم مثل هذه الخدمات إلى الاهتمام بإقامة المشروعات الكبيرة التي

---

(1) Gupta, S، Davoodi، H. and Alonso-Terme: R.,"Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?"IMF Working Paper, May1998

(2) UN General Assembly: "Global Study on the Transfer of Illicit Origin, Especially Funds

يسهل فيها طلب الرشوة، كما أدى إلى زيادة الضغوط على ميزانية الحكومة، فتزايدت بذلك معدلات الفقر[1].

٣ـ الآثار الضارة المترتبة على الفساد في مجال التعليم

وقبل أن نعرض للآثار الضارة المترتبة على الفساد في مجال التعليم، ينبغي أن نلقى الضوء أولاً على الصور المتعددة للفساد في التعليم، فالفساد يظهر في الرسوم غير القانونية المفروضة على الأطفال المتقدمين للدراسة، وتمييز بعض الفئات على البعض في القبول، بالإضافة إلى تمرير الامتحانات وتعديل نتائج بعض الطلاب. كما يظهر في إجبار التلاميذ على الالتحاق بمجموعات أودروس خارج نطاق المدرسة وإرغام غير القادرين على دفع رسومها، كما أن تغيب المدرسين المستمر مع ضمان حصولهم على مرتباتهم ومواردهم الخارجية كاملة لايؤدى إلى الأضرار بالعملية التعليمية وحدها، بل ويحرم العديد من المدرسين العاطلين عن العمل عن شغل هذه الوظائف الشاغرة.

٤ـ الآثار الضارة المترتبة على الفساد في مجال الرعاية الصحية

لم يسلم قطاع الرعاية الصحية من امتداد أيدى الفساد إليه. ويظهر الفساد في صور متعددة منها الاختلاس وتدليس المناقصات ونظم الدفع، وسرقة المخصصات العلاجية وغش الدواء.

تكمن خطورة الأمر في أن الفساد يحرم بشكل مباشرملايين الفقراء من الوصول إلى العلاج والخدمات الطبية في الوقت الذى هم في أمس الحاجة إليها، ويحول ميزانيات هذه الخدمات لحساب غير الشرفاء من المسئولين القائمين عليها هذا بخلاف الثروات التي يجنيها تجار الأعضاء البشرية من وراء هذه التجارة.

ووفقا لما جاء بالتقرير العالمى للفساد٢٠٠٦، فإن الأدوية والعقاقير الطبية المغشوشة قد حصدت أرواح آلاف المرضى، وساعدت على إنتاج صفات مورثة مقاومة للعقاقير، وبالتالى صعوبة علاج الأمراض المميتة.

---

(1) Derived From Acts of Corruption", 28 November 2002 Eric 'France Chetwynd & Bertram Spector 'op. cit.

ومن بعض الأمثلة التي أوردها التقرير، ارتفاع معدل الابتزاز والرشاوىمن قبل الكادر الطبى في الفلبين بنسبة ١٠% مما أسهم في خفض معدلات تطعيم الأطفال بنسبة ٢٠%. أما في كوستاريكا نجد ان مايقرب من ٤٠مليون دولار تم فقدها من المساعدات الطبية لصالح منافع شخصية. وفى المقابل نجد أن الإجراءات والقوانين المشددة التي اتبعتها بريطانيا لمحاربة الفساد في الخدمات الطبية، ساهمت في خفض الخسائر بماقيمته ٣٠٠مليون دولار أمريكى منذ عام ١٩٩٩ (١).

هذا بالإضافة لأشكال الفساد الأخرى من اختلاس مخصصات مواد التدريس والمبانى المدرسية، وإرساء عروض الشراء على من يدفع أكثردون النظر إلى الجودة والاحقية. كما يغش البعض في شراء أدوات وتجهيزات دون المستوى وسرقة المبالغ المتبقية، وإساءة توجيه ما تمنحه بعض الجمعيات الأهلية لخدمة التعليم ورعاية بعض الفئات الأكثر فقرا وذوى الاحتياجات الخاصة(٢).

كل هذه الأشكال تؤدى في النهاية- إلى تدهور جودة التعليم وسوء توزيع موارده، ووجود فجوة في مستوى التعليم الذى يحصل عليه الطلاب، وزيادة التسرب من التعليم وتعميق الشعور بعدم المساواة بين أفراده.

وقد قامت إحدى المنظمات المكسيكية الدولية العاملة في مجال التنمية بدراسة حجم الفساد في التعليم الابتدائى، في عدد من الدول النامية منها باكستان وأوغندا ونيكاراجوا وكوستاريكا. وجد أن ٨٦% من الآباء في نيكاراجوا اضطروا لدفع مبالغ مالية إضافية للمدرسين، كما وجد أن نسبة

---

(1) Corruption in the Education Sector، Anti -CorruptionResource Center، Find at http;//WWW.u4.no/Themes/Education/Educationmainpoints.Cfm

(2) Accountability in Primary Education, CIET Social Audits, Find at Http: //WWW. Ciet.Org/En/Documents/Themes-Docs/ 2006220165242. Pdf

الفتيات اللاتى تمكن من الالتحاق بالتعليم الأساسي في إحـــدى مقاطعـــات باكستان والبالغ نسبتهن ٤٧%، اضطرن جميعا لـــدفع مبـــالغ نقديـــةغير مبررة[١].

وبالرغم من الإنفاق الضخم على الكتب التعليمية في الفلبين في أواخر التسعينات، وجد ان نسبة ١٦% فقط من الاطفال استطاعت الحصول على تلك الكتب، في حين تم تسريب الباقى منها إلى السوق السوداء وبيعها بأسعار مبالغ فيها. وفى دراسة مشابهة أجراها مكتب منظمة الشفافية في بنجلاديش عام ٢٠٠١، وجد أن الطلاب الملتحقين بالمدارس الثانوية وعددهم ٢٥ مليون طالب، قاموا بدفع ١٢ مليون دولار إضافية للحصول على الكتب التعليمية، بالرغم من احتوائها على كثير من إدراج وتأخرها عن الصدور[٢].

فى دراسة مستقلة عن جودة الخدمات الصحية المقدمة للأمهات في مدينة بانجالور بالهند، وجد الباحثون أدلة دامغة عن انتشار الفساد في جميع مستشفيات الولادة الحكومية في المدينة، والتى تخدم النساء ذات الدخل المنخفض نسبيا، حيث يضطرون إلى دفع ماقيمته ٢٢ دولار لتلقى العلاج بالإضافة على إجبارهن على شراء الدواء الذى غالبا مايتاح مجانا من الحكومة[٣].

وفى مصر يمثل الإنفاق الحكومى على الصحة نسبة ضئيلة جداً من موازنة الدولة، فقد تناقصت من ٣% من إجمالى الناتج المحلي عام ١٩٩٧ إلى ٢،٢% عام ٢٠٠٤ الى١،٧%عام ٢٠٠٨، وهى في جميع حالاتها أقل من مثيلاتها في دول العالم التي تقدر ب ٨% على الأقل. وحتى هذه

---

(1) Corruption in the Education Sector 'op. cit.

(2) "Corruption and Health" ،Global Corruption Report 2006, Transparency Iinternational Orgnization.

(3) Maternaty Health Care for the Urban Poor in Bangalor: A Report Card, Sita Sekhar ،Public Affairs Sentr, June 2000. Find the Survery at http: //WWW. Pacindia.Org.

النسبة الضئيلة لاتجد دائما طريقها إلى مستحقيها من المرضى حيث يذهب جزء غير قليل منها في طرق غير مشروعة[١].

٤- الآثار الضارة المترتبة على الفساد في مجال البيئة.

لم تقتصر خسائر الفساد على الجوانب الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية فقط، وإنما تخطتها إلى القطاع البيئى أيضا، فلم تسلم البيئة من أوجه الفساد التي تباينت من سوء تطبيق قواعد وقوانين حماية البيئة، إلى قبول الرشاوى والعمولات لتمرير أعمال غير قانونية، وتسهيل إتمام عمليات من شأنها زيادة الخلل بين موارد البيئة المتجددة وغير المتجددة لتحقيق مكاسب فورية. غالبا مايأتي الاهتمام بمحاربة قضايا الفساد البيئى في مرتبة متدنية بالمقارنة بالجهود المبذولة لمكافحة أوجه الفساد الأخرى. ويرجع ذلك إلى نقص الوعى العام بقضايا البيئة، وفقدان الحس البيئى بتنميتها والحفاظ عليها في عدد كبير من دول العالم، الأمر الذى يضعها في زيل قائمة مجالات التنمية، كما يرجع إلى ضعف الأساليب الرقابية على استغلال المواردالبيئية وإختفاء التشريعات الرادعة، وغياب الالتزام بتطبيقها مما يتيح فرصة أكبر للغش والتلاعب من القائمين عليها.

ولقد لفت ذلك أنظار الباحثين والمهتمين بقضايا الفساد، فظهرت مجموعة من الدراسات التي تختبر طبيعة العلاقة بين الفساد والبيئة، ووجدت أن هناك أضرارا كبيرة وقعت على البيئه من جراء الفساد سواء بشكل مباشر اوغير مباشر. وتعلقا على مؤشر الاستدامة البيئية، أكد التقرير الصادرعن المنتدى الاقتصادي العالمى عام ٢٠٠١وجود علاقة وثيقة بين الفساد والبيئة، فكلما زادت معدلات الفساد في دولة ماكلما قلت مستويات الاستدامة البيئية في هذه الدولة[٢].

---

(١) سعيد عبد الحافظ وآخرون: "الخطر الكامن: الفساد في مصر"،الناشر ملتقى الحوار للتنمية وحقوق الانسان، ٢٠٠٧، ص٤٤ومابعدها

(2) Levy, Marc A: "Corruption and the 2001 Environmental Sustainability Index." Global Corruption Report 2001, Transparency International، pp. 300-302

ومن الصعب جدا تحديد حجم الأضرار البيئية الناتجة عن الفساد، لذا نذكرهنا بعض الحالات الموثقة التي اتضح فيها أثر الفساد على البيئة، فعلى سبيل المثال نجد أن ٥٠-٧٠% من انتاج أندونسيا من الأخشاب يأتي من قطع الأشجار بطريقة غير مشروعة، مما أدى إلى مضاعفة معدل إزالة الغابات بها إلى ٢ مليون هكتار سنويا. وفى كمبوديا بلغ حجم الرشاوى المدفوعة لموظفى الحكومة لتسهيل تجارة قطع الأشجار بطرق غير المشروعة، ٢٠٠ مليون دولار لعام ١٩٩٧، وهو ما يمثل أكثر من ١٣ ضعف العائد القانونى للحكومة والمقدر ب ١٥مليون دولار فقط. وبالنظر لمظاهر الفساد في الموارد المائية بكونها أحد أهم المصادر البيئية التي لاغنى عنها للعنصر البشرى على وجه الأرض نجد أن محاربة الفساد باتت ضرورة قصوى لحماية المصادر المائية والحفاظ على المنظومة البيئية الحيوية المتكاملة.

وإذا علمنا بأن مايقرب من ١،٢مليار شخص على مستوى العالم يفتقدون إلى الحصول على مياه الشرب بشكل آمن، بالإضافة إلى ٢،٦مليار شخص لايحصلون على مرافق صرف صحى مناسبة. لقد اتضحت خطورة المشكلة وكيف باتت الحاجة شديدة لخلق حلول عاجلة ورادعة لماجهتها. فأى إهدار لتلك الموارد في صورة فساد أوإهمال سيتسبب في عواقب وخيمة على كافة أفراد المجتمع والعالم بأسره. فمن التوقع وفقا لتقرير الفساد العالمى لعام ٢٠٠٨ان يواجه ٣مليارات نسمة مشكلات وأزمات مائية بحلول عام ٢٠٢٥. ذلك ان ٨٠ % من المشاكل الصحية في الدول النامية ترجع إلى عدم كفاية المياه والصرف الصحى، والتى تؤدى بحياة ١،٨% مليون طفل سنويا، كما تؤدى إلى ضياع ٤٤٣ مليون يوم دراسى للاطفال الذين يعانون من أمراض لها علاقة بالمياه.

وفى أفريقيا تقوم الفتيات بالمشى لساعات طويلة تتعدى عشر ساعات من أجل الحصول على المياه لأسرهم في أوقات الجفاف، بدلا عن الدراسة والأستذكار، وتتركز مخاطر الفساد في الدوال الأكثر ثراء، في منح العقود لبناء وتشغيل خدمات الماه في البنية التحتية للمدن، حيث تقدر القيمة

الإجمالية لهذه السوق بنحو ٢١٠مليون دولار أمريكي سنويا في كل من أوروبا الغربية وأمريكا واليابان. أما في الدول النامية فإن الفساد يزيد من تكلفة توصيل مياه الشرب للمنازل بنسبة تزيد عن ٣٠%. وبسبب هذا الفساد في قطاع المياه، ويتوقع أن تزيد تكلفة تحقيق الأهداف الإنمائية عالميا بما قيمته ٤٨مليار دولار إضافية(١).

٥ـ الآثار الضارة المترتبة على الفساد في مجال التنمية

يؤثر الفساد تأثيرا كبيرا على دفع عجلة التنمية، فيؤدى إلى إحجام المستثمرين عن إقامة المشروعات الجديدة في الدول الأكثر فسادا، كما يؤدى إلى قطع المعونات والمساعدات لهذه الدول للشك في تحقيق الأهداف المرجوة من التنمية، وتسرب معظمها في شكل أموال غير مشروعة لمصلحة القائمين على إدارتها، فتضيع قبل أن تصل لأيدى مستحقيها.

وبطبيعة الحال يرغب المستثمرون سواء داخل الدولة أوخارجها في توافر المناخ الصحى للاستثمارات، مع وجود قدر من المساءلة والشفافية التي تحسن بيئة العمل وتزيد الثقة في الأداء الاقتصادي.

تشير الأدلة التجريبية استناداً إلى المقارنات بين البلدان إلى الآثار السلبية الكبيرة للفساد على الاستثمارات الخاصة والنمو الاقتصادي، فمع الافتراض وجود مؤشر للفساد يتكون من ١٠نقاط (صفر الأكثرفسادا، وعشرة الأقل فسادا) فإن الدولة التي تحسن من درجاتها على المؤشر من٦ إلى ٨ نقاطا مثلا، يمكنها ان تزيد من معدل استثماراتها بمعدل ٤%، بالإضافة الى٠،٥%زيادة في نصيب الفرد من الإنتاج المحلى الأجمالى. كما تشير الدراسات أيضا إلى أن الحكومات الأكثر فسادا تنفق أقل على التعليم والصحة، وربما أكثر على الاستثمارات العامة ذات العائد الأقل(٢).

---

(1) "Corruption in the Water Sector", Global Corruption Report 2008، Transparency International.

(2) Compating Corruption for Development: The Rule of LawTransparency and Accountability", 2002, Find paper at http: //Unpan1. Un.Org/Intadoc/Groups/Public/Documents/UN/UNPAN005786 .pdf

وهكذا يتضح كيف بات الفساد العقبة الرئيسية أمام تحقيق التنمية في كافة المجالات، وكيف يحرم المواطن من الحصول على حقه في الخدمات الأساسية والحياة الكريمة. وأنه يجب الالتفات إلى سبل مكافحة الفساد في المجتمع في كافة أنشطته السياسية والاقتصادية والاجتماعية.. الخ كوحدات ودعائم مترابطه لأن أى خلل يصيب إحدى هذه الدعائم يؤثر بالضرورة على باقى الوحدات ويمثل الفساد هذا الخلل الذى يضرب أساس المجتمع[1].

(١) منى سالم، مى الجمال، نرمين والى: "مابين الفساد والحكم الرشيد" مركز العقد الاجتماعى، ٢٠١٠، ص٨ ومابعدها.

وهكذا يتضح كيف بات الفساد العقبة الرئيسية أمام تحقيق التنمية في كافة المجالات، وكيف يحرم المواطن من الحصول على حقه في الخدمات الأساسية والحياة الكريمة. وأنه يجب الالتفات إلى سبل مكافحة الفساد في المجتمع في كافة أنشطته السياسية والاقتصادية والاجتماعية.. الخ كوحدات ودعائم مترابطه لأن أى خلل يصيب إحدى هذه الدعائم يؤثر بالضرورة على باقى الوحدات ويمثل الفساد هذا الخلل الذى يضرب أساس المجتمع[1].

(١) منى سالم، مى الجمال، نرمين والى: "مابين الفساد والحكم الرشيد"،مركز العقد الاجتماعى،٢٠١٠، ص٨ ومابعدها.

الباب الأول

الجوانب العلمية لظاهرة الفساد

الفصل الأول

حجم واتجاهات ظاهرة الفساد
في المجتمعات المعاصرة

الفصل الأول
حجم واتجاهات ظاهرة الفساد في المجتمعات المعاصرة

المبحث الأول
تحليل تقارير منظمة الشفافية الدولية

مقدمة:

تعتبـــر" منظمـــة الـــشفافية الدوليـــة" Transparency International organization هي مجموعة من ١٠٠ فرع محلي،، وأمانتها العامـــة فـــي برلين في ألمانيا.

تأسست في عام ١٩٩٣ بألمانيا كمؤسسة غير ربحية، وهي الآن منظمة عالمية غير حكومية، وتدعو لأن تكون منظمة ذات نظام هيكلي ديمقراطي متكامل. وتقول المنظمة عن نفسها:

الشفافية الدولية هي منظمة مجتمع مدني عالمية تقود الحرب ضد الفساد. تجمع الناس معاً في تجمع عالمي قوي للعمل على إنهاء الأثر المدمر للفساد على الرجال، النساء والأطفال حول العالم. مهمة الشفافية الدولية هي خلق تغيير نحو عالم من دون فساد ترفض المنظمة فكرة تفوق الشمال فيما يتعلق بالفساد وتلتزم بكشف الفساد حول العالم.

منذ العام ١٩٩٥ بدأت بإصدار مؤشر فساد سنوي (إنجليزي: Corruption Perceptions Index CPI) وهي تنشر أيضا تقرير فساد عالمي، هو باروميتر الفساد العالمي ودليل دافعوا الرشوة. لكن فرع الولايات المتحدة لم يُعلق أبداً على أية قضية فساد حصلت في الولايات المتحدة في كل إصداراته، وقام الفرع بأخذ المال من شركة بوينج، التي كان مديرها التنفيذي سُجن بسبب قضايا فساد.

المنظمة لاتتولى التحقيق في قضايا فساد معينة أولأفراد، بل تطور وسائل مكافحة الفساد وتعمل مع منظمات المجتمع المدني، الشركات

والحكومات لتنفيذها. هدف المنظمة هو أن تكون محايدة وتقوم بعمل ائتلافات لمحاربة الفساد.

نجاح المنظمة هو وضع موضوع الفساد على قائمة أجندة العالم. مؤسسات دولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تنظر للفساد كعقبة رئيسية للتنمية، في حين أنه لما قبل العام ١٩٩٠ هذا الموضوع لم يكن يؤخذ به بشكل كاف. المنظمة لعبت أيضا دوراً أساسياً في تقديم ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد واتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) ضد الرشوة. وقد قامت لجنة من المحققين في التحقيق في فضيحة رشوة هذه المؤسسة.

من أهم المؤشرات التي تصدر عن تلك المنظمة الدولية ثلاث مؤشرات هي:

(١) مؤشر مدركات الفساد (CPI Corruption Perceptions Index)

(٢) التقرير العالمي الشامل عن الفساد (GCR globalcorruption report)

ويركز في كل عام على دراسة الفساد في قطاع حيوي من قطاعات العمل بالدولة وقد ركز التقرير هذا العام على الفساد في القطاع المالي.

(٣) مؤشرات دافعي الرشاوي (BPI Bribe Payers index) وتعتمد فيها على نتائج جمعية جالوب الدولية(Gallop International association)

ويشار إلى أن منظمة الشفافية الدولية تقوم بإصدار التقرير العالمي الشامل عن الفساد منذ عام ٢٠٠١ حتى الآن وتركز كل عام على قطاع من قطاعات الدولة، وقد تم إصدار عدة تقارير عن الفساد في عدة قطاعات حيوية بالدولة وذلك على النحو التالي

(١) ركز التقرير الأول عام ٢٠٠١ على دراسة وضع الفساد في العالم بصفة عامة.

(٢) تم إصدار التقرير الثاني عام ٢٠٠٣ وركز على الفساد في وسائل الحصول على المعلومات والتعامل معها (access to information).

(٣) تناول التقرير عام ٢٠٠٤ الفساد السياسي (political corruption).

(٤) تناول التقرير عام ٢٠٠٥ كافة جوانب الفساد في قطاع الإنشاءات والمقاولات وإعادة البناء والإعمار (corruption construction and post-conflict reconstruction).

(٥) وفي عام ٢٠٠٦ اهتم التقرير بالفساد في قطاع الرعاية الصحية.

(٦) وفي عام ٢٠٠٧ ركز التقريرعلى رصد الفساد في النظام القضائي (corruption in judicial systems).

(٧) وفي عام ٢٠٠٨ ركز التقرير على الفساد في قطاع المياه والموارد المائية (corruption in the water sector).

(٨) وفي عام ٢٠٠٩ ركز التقرير على الفساد في القطاع الخاص.

(٩) وفي عام ٢٠١٠ ركز التقرير على الفساد في القطاع العام.

وأشارت المنظمة في تقريرها انها تعتمد في وضع التقرير على التصورات، نظراً لأن معظم الفساد يتم في الخفاء وبالتالي يصعب قياسه، والتي تستمدها من ٣ مصادر على الاقل، مشيرة إلى أن تقريرها لسنة ٢٠١٠ يعتمد على ١٣ مصدرا من ١٠ مؤسسات منها بنك التنمية الإفريقي والآسيوي والبنك الدولي و" فريدوم هاوس" وغيرها من المؤسسات التي تهتم بقياس مدى الفساد في القطاع العام[1].

إلا أن مؤشر الفساد قد انتقد لأنه يقوم بملاحظة مجموعة صغيرة، لأنه يرفض الملاحظة على نسبة لوسع من السكان. أبعد من ذلك يشتكي البعض أن المؤشر يأخذ ملاحظات مجردة، وان الأساليب المستخدمة في إعداد المؤشر لايمكنها قياس الفساد المؤسسي.

انتقاد آخر قائم بسبب استخدام معلومات من مسوحات الجيل الثالث، التي يمكن أن تكون متغيره كثيراً بتغيير الأسلوب وكونة مكتملاً من بلد

(١) التقرير الثاني الصادر من لجنة الشفافية والنزاهة التابعة لوزارة الدولة للتنمية الإدارية: "أولويات العمل وآلياته" اغسطس ٢٠٠٨.

(٣) تناول التقرير عام ٢٠٠٤ الفساد السياسي (political corruption).

(٤) تناول التقرير عام ٢٠٠٥ كافة جوانب الفساد في قطاع الإنشاءات والمقاولات وإعادة البناء والإعمار (corruption construction and post-conflict reconstruction).

(٥) وفي عام ٢٠٠٦ اهتم التقرير بالفساد في قطاع الرعاية الصحية.

(٦) وفي عام ٢٠٠٧ ركز التقريرعلى رصد الفساد في النظام القضائي (corruption in judicial systems).

(٧) وفي عام ٢٠٠٨ ركز التقرير على الفساد في قطاع المياه والموارد المائية (corruption in the water sector).

(٨) وفي عام ٢٠٠٩ ركز التقرير على الفساد في القطاع الخاص.

(٩) وفي عام ٢٠١٠ ركز التقرير على الفساد في القطاع العام.

وأشارت المنظمة في تقريرها انها تعتمد في وضع التقرير على التصورات، نظراً لأن معظم الفساد يتم في الخفاء وبالتالي يصعب قياسه، والتي تستمدها من ٣ مصادر على الاقل، مشيرة إلى أن تقريرها لسنة ٢٠١٠ يعتمد على ١٣ مصدرا من ١٠ مؤسسات منها بنك التنمية الإفريقي والآسيوي والبنك الدولي و" فريدوم هاوس" وغيرها من المؤسسات التي تهتم بقياس مدى الفساد في القطاع العام(١).

إلا أن مؤشر الفساد قد انتقد لأنه يقوم بملاحظة مجموعة صغيرة، لأنه يرفض الملاحظة على نسبة لوسع من السكان. أبعد من ذلك يشتكي البعض أن المؤشر يأخذ ملاحظات مجردة، وان الأساليب المستخدمة في إعداد المؤشر لايمكنها قياس الفساد المؤسسي.

انتقاد آخر قائم بسبب استخدام معلومات من مسوحات الجيل الثالث، التي يمكن أن تكون متغيره كثيراً بتغيير الأسلوب وكونة مكتملاً من بلد

---

(١) التقرير الثاني الصادر من لجنة الشفافية والنزاهة التابعة لوزارة الدولة للتنمية الإدارية: "أولويات العمل وآلياته" اغسطس ٢٠٠٨.

لآخر. إضافة إلى أن الأساليب تتغير من سنة لأخرى في المؤشر نفسه، ولهذا قد تكون المقارنة أفضل أو أسوأ(١).

المطلب الأول

حجم واتجاهات الظاهرة في الدول المختلفة

أولا: حجم الظاهرة:

يمكن التعرف على حجم ظاهرة الفساد في الدول المختلفة عن طريق عرض مؤشر "مدركات الفساد" التي تصدره منظمة الشفافية الدولية سنويا وهو عبارة عن مؤشر تنازلي من عشر نقاط ليعطي صورة عن مدى الشفافية ومحاربة الفساد في دول العالم، ويتم تصنيف الدول بدرجات تتراوح بين صفر و١٠ درجات بحيث يشير حصول دولة ما على ١٠ درجات إلى سلامة البلد وخلوها من الفساد بينما يشير حصول دولة على درجة منخفضة إلى تفشي الفساد والرشاوي والمحسوبية بشكل كبير فيها.

مؤشر مدركات الفساد لعامي ٢٠٠٩، ٢٠١٠

ومن خلال ذلك المؤشر وتحديدا عام ٢٠١٠ سوف نختار بعض الدول الواردة بهذا البيان لأيضاح ترتيب تلك الدول بمؤشر ٢٠١٠ ومقارنته بما جاء بمؤشر ٢٠٠٩. بالنسبة للدول العربية فكانت على النحو التالي(٢):

---

(١) مؤشر الفساد- وكيبيديا، الموسوعة الحرة على موقع: علي شبكة المعلومات الدزلية انترنت:

ar.wikipedia.org/wiki

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٠ لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على موقع: WWW.Aman-Palestine.Org الشبكة الدولية للمعلومات (انترنت)

الدولة / السنة	٢٠٠٩			٢٠١٠		
	الدرجة من ١٠	الترتيب دوليا	الترتيب عربيا	الدرجة من ١٠	الترتيب دوليا	الترتيب عربيا
قطر	٧,٠	٢٢	١	٧,٧	١٩	١
الامارات	٦,٥	٣٠	٢	٦,٣	٢٩	٢
عمان	٥,٥	٣٩	٣	٥,٣	٤١	٣
البحرين	٥,١	٤٦	٤	٤,٩	٤٨	٤
الاردن	٥,٠	٤٩	٥	٤,٧	٥٠	٥
السعودية	٤,٣	٦٣	٦	٤,٧	٥٠	٦
الكويت	٤,١	٦٦	٧	٤,٥	٥٤	٧
تونس	٤,٢	٦٥	٨	٤,٣	٥٩	٨
المغرب	٣,٣	٨٩	٩	٣,٤	٨٥	٩
جيبوتي	٢,٨	١١١	١٠	٣,٢	٩١	١٠
مصر	٢,٨	١١١	١٠	٣,١	٩٨	١١
الجزائر	٢,٨	١١١	١٠	٢,٩	١٠٥	١٢
سوريا	٢,٦	١٢٦	١٣	٢,٥	١٢٧	١٣
لبنان	٢,٥	١٣٠	١٤	٢,٥	١٢٧	١٣
موريتانيا	٢,٥	١٣٠	١٤	٢,٣	١٤٣	١٥
ليبيا	٢,٥	١٣٠	١٤	٢,٢	١٤٦	١٦
اليمن	٢,١	١٥٤	١٧	٢,٢	١٤٦	١٦
السودان	١,٥	١٧٦	١٨	١,٥	١٧٢	١٨
العراق	١,٥	١٧٦	١٨	١,٥	١٧٥	١٩
الصومال	١,١	١٨٠	٢٠	١,١	١٧٨	٢٠

ثانيا: اتجاهات الظاهرة في الدول المختلفة

في هذا السياق، حققت مصر تقدما ملحوظا في تقرير منظمة الشفافية الدولية السنوي لعام ٢٠١٠عن الفساد في دول العالم، بنسبة وصلت لنحو ١٠% على مؤشر الشفافية، وقفذت إلى المركز ٩٨ كأقل فساداً في التقرير الذي ضم ١٧٨، بعد أن كانت في المركز ال ١١١ بين دول العالم عام ٢٠٠٩.

احتلت مصر ترتيبا متأخرا في ٣ مؤشرات عالمية لعام ٢٠١٠هي الرفاهية والشفافية والتنافسية حيث جاءت في المرتبه ٨٩ في الأول بين ١١٠ دول وال ٩٨ في الثاني بين ١٧٨ دوله وال ٨١ في الثالث بين ١٣٩ دوله في مؤشر التنافسية.

وقد جاء بالتقرير السنوي الذي أصدره معهد ليباتوم الدولي عام ٢٠١٠ أن هناك تراجعا في مستوى معيشة المصريين رغم ارتفاع معدلات النمو في الاقتصاد.

وأوضح التقرير الذي يرصد مستوى المعيشة في العالم أن مستوى مصر في التعليم أقل من المتوسط العالمي إلا أن هناك مساواة في تعليم الإناث والذكور لافتا إلى تراجع مستوى قطاع الصحة وارتفاع عدد المرضى.

وذكر التقرير أن ٤ فقط من كل ١٠ اشخاص يؤيدون السياحة الحكومية في الوقت الذي تتزايد فيها معدلات عدم الرضا عن اسلوب التعامل مع قضية الفقر لافتا إلى تراجع قدرات السكان في الحصول على الطعام وتراجع الرضا عن المستوى المعيشي.

ويرى الباحث أن ما سبق ذكره كان يقينا من أسباب الانتفاضه الشعبية التي قام بها شعب مصر في معظم محافظات الدوله يوم ٢٥ يناير ٢٠١١ وما أكدته بعد ذلك ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣ من أجل التغير وصولاً إلى حل مشكلات الفقر والبطالة والمحسوبية ومكافحة الفساد في جميع قطاعات الدولة بالإضافة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية.

كما جاء بالتقرير أن الدنمارك ونيوزيلندا وسنغافوره قد تصدرت الدول الأقل فسادا في العالم لاتباعها سياسة الشفافية والنزاهة عند إدارة قطاعات الدولة المختلفة بجانب القضاء على ظاهرة الفقر والبطالة والارتفاع بمستوى المعيشة والتعليم والصحة فيما تذيلت الصومال القائمة يسبقها أفغانستان والعراق باعتبارهم أكثر الدول التي ينتشر فيها الفساد لعدم اتباعها ذات الأسباب المتمثلة في الشفافية والنزاهة.. إلخ، وذكر تقرير المنظمة أن قطر تصدرت الدول العربيه كأقل دولة من حيث حجم الفساد وبمعدل ٧,٧ من أصل ١٠، يليها الإمارات وعمان والبحرين بينما جاءت مصرفي المركز ال ١١عربيا، بمعدل ٣,١ (دليل على تفشي الفساد في المجتمع المصري في جميع قطاعاته وجميع مستوياته الإدارية). بينما جاءت إسرائيل في المركز ال ٣٠ كأقل الدول فسادا بمعدل ٦,١ والذي يشير إلى أن مستوى الفساد في إسرائيل لم يتغير منذ عام ٢٠٠٧، جدير بالذكر أن أعلى معدل لإسرائيل كان ٧,٩ عام ١٩٩٧ (يرى الباحث أنه لو تم إدراج مدى التزام دولة إسرائيل بالتزاماتها الدولية واحترامها للقانون الدولي في مواجهة الغير في مؤشر مدركات الفساد لكانت في ذيل قائمة دول العالم في ذلك المؤشر).

وتشير المنظمة إلى أن بعض الدول منها الكويت وقطر وبوتان وتشيلي والأكوادور ومقدونيا وجابيا وهايتي وجمايكا، حسنت أوضاعها من ٢٠٠٩ إلا أن دولاً مثل التشيك واليونان والمجر وإيطاليا ومدغشقر والنيجر والولايات المتحده تعتبر أكثر فسادا من عام ٢٠٠٩ بحسب التقرير.

وطبقا لتقرير المنظمة فإن حوالي ٧٥% من البلدان وفي طليعتها الدول التي تشهد حروبا مثل العراق وافغانستان، من الدول التي يتفشى فيها الفساد أي أن الفساد متفش في ٧٥% من اجمالي دول العالم وأكثر الدول تفشيا في الفساد في هذه النسبة تلك التي تشهد حروبا مثل العراق وأفغانستان. وعلى الصعيد ذاته، احتلت المملكة العربية السعودية المركز

الخمسين في التقرير الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية حول الفساد في العالم ذلك التقرير الصادر تحديدا يوم الثلاثاء ٢٦ اكتوبر ٢٠١٠.

وقالت (الشفافية الدوليه) وهي منظمه غير حكومية تتخذ برلين مقرا لها، في تقريريها الذي ضم ١٧٨ دوله، إن السعودية حصلت على ٤,٧ درجة[1]. وجاءت السعودية خلف دول عربية على رأسها قطر التي احتلت كما ذكرنا المركز ١٩ وحصلت على ٧,٧ درجة، والإمارات إلى جاءت في المركز ٢٨ وحصلت على ٦,٣ درجة وتقدمت الدول الآتية مثل تونس التي احتلت المركز ٥٩، ومصر في المركز ٩٨، وكأن التقرير يريد أن يأكد أن الغالبية العظمى من الدول العربية متفش فيها الفساد وأن ارتفاع مستوى المعيشة وتقلص البطالة لدى البعض منها لايغني عن وجوب توافر الشفافية والنزاهة بجانبهما.

المطلب الثاني

ردود فعل الدول على تقارير الفساد من منظمة الشفافية

رأينا مؤشر CPI (مؤشر مدركات الفساد) يصنف الدول بالترتيب تنازليا من الأكثر شفافية ونزاهة حتى نصل إلى الأقل شفافية لتفشى الفساد فيها وكان لهذا المؤشر أثر على الدول التي لم تحظ بالقدر المعقول من الشفافية وخاصة تلك الدول التي حصلت على درجة أقل من ٥ درجات بمؤشر مدركات الفساد عن عام ٢٠١٠ بتقرير منظمة الشفافية[2]. وسوف

---

(١) مقالة بعنوان: " تقرير منظمة الشفافية الدولية السنوي حول انتشار الفساد في العالم لعام ٢٠١٠" على موقع:

Http: // Alnaseria.rigala.Net/t3273.Topic

(٢) المزيد من التفاصيل عن جهود منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد انظر مقالة بعنوان: "الشفافية الدولية تطلب التحقيق في تحويلات نقدية لمبارك وبن على بالأمارات"، جريدة الجمهورية، ٢٣ مارس٢٠١١، العدد٢٠٣٠٤، الصفحة الأولى. وكذلك مقالة بعنوان "مسئولى الشفافية الدولية: عصابة من الفاسدين اختطفت مصر ونهبت ثرواتها، المجتمع الدولى والخبرات الدولية والسرعة آليات استعادة الأموال المهربة"، جريدة الأهرام، ٢١ إبريل، ص ٣.

نستعرض ردود فعل بعض الدول عن تقرير الفساد من منظمة الشفافية عن عام ٢٠١٠ على النحو التالي:

أولا: مصــر:

- احتلت مصر المركز ال ١١١ عالميا وال ١٠ عربيا بمؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٠٩ حيث حصلت على ٨،٢ درجة بذلك المؤشر ضن ١٨٠ دولة ممن شملهم البحث، وقد استخلص التقرير الصادر من منظمة الشفافية الذي يركز كل عام على قطاع معين في الدولة يتركز فيه الفساد بأن المجالات الأكثر عرضة للفساد في مصر كانت وفقا للترتيب التالي:

١. المدفوعات غير المبررة للحصول على الخدمات والتراخيص.

٢. الضرائب والجمارك.

٣. تدوين المخالفات بأنواعها.

٤. الإهمال والا مبالاه في إدارة المرافق العامة.

٥. التوظيف الحكومي.

٦. المشتريات الحكومية.

مما ترتب على ذلك البيان رد فعل من جانب مصر يتمثل في:

١. إعادة تعريف دور الحكومة من منفذ إلى واضع سياسات ومراقب وتفعيل دور القطاع الخاص لتقديم الخدمات (الخصخصة والشراكة مع القطاع العام) وتفعيل دور المجتمع المدني (طبقا للمادة ٢٧ من الدستور).

٢. تبسيط التعريفة الجمركية واختصار دورة العمل للافـراج الجمركـي وهو ما يتوقع ظهور أثره في قياس المؤشرات في السنوات القادمة.

٣. تم إصدار قانون الضرائب الجديد واعتماد وأسلوب الشخص بالعينـة وهوما يتوقع ظهور أثره في قياس المؤشرات في السنوات القادمة.

٤. تم اعداد قانون الوظيفة العامة الذي يحوي العديد من المبادئ الهامـة في مجال المساءلة.

٥. تم البدء في إقامة المناقصات على الانترنت (بالتعـاون بـين وزارة المالية ووزارة الدولة للتنمية الإدارية).

٦. تم إعداد كتيب ملزم لكل الجهات الحكومية فيما يخـص المـشتريات الحكومية بالتعاون مع وزارة المالية والبنك الدولي.

٧. تم إعداد قانون جدي للبناء يقلل من دورة منح تراخيص البناء.

كان للتقارير الأولى لمنظمة الشفافية أثر في مبادرة مصر بـالتوقيع على اتفاقية مكافحة الفساد بتاريخ ٩ ديسمبر ٢٠٠٣.

لذا احتلت مصر العام التالى المركز ال ٩٨ عالميا بمؤشر مـدركات الفساد لعام ٢٠١٠ حيث حصلت على ٣,١ درجة بذلك المؤشـر ضـمن ١٧٨ دولة ممن شملهم البحث.

تعقيب:

إن الحكومة التي كان يرأسها الدكتور أحمد نظيف لمدة تجاوز الست سنوات والتي كانت تروج بكونها من أكثر الحكومات التي تكافح الفساد كان لها رأي آخر حول دلالة هذا التصنيف، حيث أكد ناصر فؤاد، المتحدث الرسمي باسم وزارة الدولة للتنمية الإدارية، حيث قال لايمكن القبول بهذا التصنيف وأنه يشك في صحته لأن المنظمة بذلك جعلت مصر في ذلك التقرير في قائمة الدول الأكثر فساداً، وطعن المتحدث في هذا التقرير بأنه ليس يقيني الثبوت، بمعنى ان المؤشريقيس مدى إدراك ووعي المواطنين لانتشار الفساد في دولتهم، أكثر ما يعبر عن الفساد الموجود بالفعل، وأشار إلى أن وضع مصر على مؤشر المنظمة على هذا النحو دليلا على أن "الحكومة حريصة كل الحرص على محاربة الفساد" واستشهد على ذلك بأن رئيس الوزراء حريص على ان يعلن عن الوقائع الفعلية للفساد" بمنتهى الشفافية" وبالتالي أصبح المواطنين أكثر نضجا فأصبح الكثيرون منهم لديه وعي بوجود بعض مظاهر الفساد!!

رأى الباحث:

يرى الباحث أن ما ذكره ناصر فؤاد بأن حكومة أحمد نظيف كانـت من أكثر الحكومات التي تكافح الفساد قول عليه كثير من التحفظ فإذا كان

رئيس الوزراء الأسبق (دكتور أحمد نظيف) كان محبوسا في سجون مصر في قضايا فساد مالى (وهو المفترض فيه ان يكون قدوة لباقى العاملين في هذه المنظومة) فما بال الأقل منه شأنا في حكومتة في ذلك العهد(١).

وبحسب استطلاع الرأى يبين ان أكثر الجهات فسادا في مصر (حيث تتفشى فيها ظاهرة الرشوة لأنهاء المعاملات) هي: المحليات وهيئة الضرائب والجمارك، ومكاتب التراخيص، وهيئات الصحة والداخلية والقضاء. وردا على هذا أشار المتحدث باسم وزارة التنمية المحلية بأن أحدث مؤشرات الوزارة قد أثبتت أن المواطنين هم الذين يقومون بعرض الرشاوي على الموظفين، وليس العكس متعجبا من تركيز التقرير على الرشاوي، وإغفاله مظاهر أخرى للفساد، مثل تجارة المخدرات وتجارة الرقيق وكما يقال" وشهد شاهد من أهلها" ذكرت دراسة حديثة لمركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية عن الفساد في الجهاز الحكومي، تم تطبيقها في ست محافظات على مدى ٥٣ يوماً، وقد كشفت أن الرشاوي للموظفين الحكوميين هي أبرز مظاهر الفساد في العلاقة بين أصحاب الأعمال والإدارات الحكومية، وتبلغ هذه النسبة ٤٥% في مرحلة تأسيس المشروعات.

وشدد الباحث الاقتصادي عبد الخالق فاروق (قبل ثورة ٢٥ يناير) على أن الفساد في مصر تحول إلى منهج والية وغاية في حد ذاته وأن النظام غير راغب بالمرة في مكافحة الفساد بل إن كبار المسئولين على يقين تام بأن محاربة الفساد معناه أن كثيراً منهم سيقضون بقية أعمارهم داخل السجون(وهذا ماحدث بعد الثورة)، كما كشفت الدراسة أن ٢٧% ممن لم يفكروا من قبل في دفع الرشاوي، اضطروا إلى فعل ذلك، وهناك ٣٩% ممكن كانوا يقاومون مبدأ دفع الرشاوي استجأبوا ودفعوا!!!!

---

(١) مقالة بعنوان: "النيابة العسكرية تحبس نظيف ١٥ يوما في بيع أراضى الجيش" جريدة اليوم السابع" العدد ٥٧، ٢٦ يوليو ٢٠١١، ص١.

ويشار إلى أن مصر يتراجع ترتيبها عالميا على مؤشرالفساد بشكل متواصل منذ ٢٠٠٥، فقد سجلت ٣,٤ في ٢٠٠٦، ثم ٢,٩ في ٢٠٠٧، ثم تراجعت إلى ٢,٨ في ٢٠٠٨[١].

وقد صعدت صعودا طفيفا كما ذكرنا مؤخرا عـــامي ٢٠٠٩، ٢٠١٠ وعلى النحو الوارد بالجدول السابق[٢].

ثانيا: العراق

بعد الاطلاع على ما ورد بتقرير منظمة الشفافية الدولية ٢٠١٠ وما تضمنه التقرير من قياس يعكس مدى شفافية دول وفساد دول أخرى وما تضمنه التقرير حصول العراق على ترتيب متأخراً (١٧٥) التاسع عشر عربياً في بيان بارمتر الفساد السابق ذكره وكان من شأنه أن يخلق رد فعل من العراق على هذا التقرير ويرى الباحث أن رد فعل العراق كان إيجابياً في مجال مكافحة الفساد حيث أدى إلى إنشاء لجنة تسمى لجنة النزاهة في مجلس النواب لمتابعة قضايا الفساد الإداري وتداعياتها وأصبح من حق المجلس استدعاء الوزراء وفق الدستور وقد نجح مجلس النواب في استجواب وزير التجارة، مما أحدث ذلك تحولا حقيقيا في عمل المجلس، وأصبح الاتجاه السائد حاليا بالعراق إمكانية فتح ملفات الفساد ومساءلة المتورطين فيها.

وليس الأمر مقصوراً على الأشخاص الطبيعية بل امتد أيضا إلى الشخصيات الاعتبارية العامة والخاصة حيث أصبح أيضا من حق لجنة النزاهة تلاحق أي شركات تتورط في رشوة مسئولين للحصول على عقود أيا كانت جنسية تلك الشركات ويشار إلى أن هناك شركات تتورط في

---

(١) مقالة بعنوان: "منظمة الشفافية العالمية والفساد في ١٨٨ دولة لعام ٢٠٠٩ " على موقع: WWW.Polpeople.Org شبكة المعلومات الدولية (انترنت).

(٢) تقرير: "مصر أصبحت أكثر فساداً على قائمة منظمة الشفافية الدولية" على موقع: WWW.3rab.Team.Com شبكة المعلومات الدولية (انترنت).

فضيحة الرشوه التي اتهم بها وزير التجارة السابق عبد الفتاح السوداني[١].
وقد أوحى نائب رئيس الحكومة العراقية برهام صالح "بضرورة دعم الحكومة للهيئات الرقابية وبسرعة تشكيل المجلس المشترك لمكافحة الفساد في ظل مبادرة وطنية وإرادة عراقية بالإضافة إلى دعم المجتمع الدولي، وتسعى الحكومه العراقية حالياً لإقرار قانون وطني خاص لمكافحة الفساد ومحاربة غسل الأموال، وكذا سن قوانين جديده ذات صلة أبرزها البدء بتطبيق مشروع الحكومة الالكترونية، وتشجيع المواطنين للمشاركة في مكافحة الفساد وإعادة النظر في عقود التجهيز التي أبرمتها الوزارات مع المقاولين وتوسيع صلاحيات هيئة النزاهة[٢]، وتعد التظاهرات الاحتجاجية بالعراق على استشراء الفساد والتي سبق وأن أوضحته منظمة الشفافية في تقريرها ما هي إلا مساءلة شعبية تدعم عمل الهيئة في مكافحة الفساد واشاد رئيس هيئة النزاهة العراقية بأهمية تلك التظاهرات المنادية بمحاسبة الفاسدين وانعكاساتها الإيجابية على جهود الهيئة في الحد من استشراء الفساد.

وأضاف أن تفعيل المساءلة الشعبية سيكون له انعكاسات مهمة على مجمل العملية السياسية وعلى جهود الدوله للحد من الفساد، وعلى تحسين أداء القطاع العام في البلاد[٣]، وقد تم وضع آليات وضوابط لتعقب الموظفين المرتشين بالدولة بمعرفة الحمله الوطنية لمكافحة الرشوة، بالإضافة إلى مكافأة المؤسسات التي تحارب الرشوة، وتطوير أداء مؤسسات الدولة وتحسين تقديم الخدمات للعراقيين من خلال استخدام

---

(١) مقالة بعنوان: " العراق ثالث أسوأ دولة في العالم في الفساد الإداري على موقع: WWW.Iraqiporun.Net/Vb/T386-4Html شبكة العلومات الدولية (الانترنت).

(٢) مقال بعنوان: " سياسة العراق والدستور العراقي" على موقع: WWW.Niqeh.Org/Content.Php%3Fcontent شبكة المعلومات الدولية (الانترنت)

(٣) مقالة بعنوان: "النزاهة: التظاهرات تدعم جهود الهيئة في مكافحة الفساد" على موقع: WWW.Sautaloma.Org شبكة المعلومات الدولية (الانترنت)

الحاسب الآلي في إنجاز المعاملات الحكومية، وفتح مكتب في كل دائرة للتأكد من كفاية الأوراق الرسمية، إلى جانب إصدار مطبوعات ونشرات تعريفيه بالستندات المطلوبة، إن محاربة ظاهرة الفساد الخطيرة لاتقتصر على إجراءات الردع فقط، إذ أن إصلاح الأنظمة والقوانين وتطوير آليات العمل الإداري واعتماد القيادات الأكفاء والنزيهة هي أدوات ومعالجات لها أثر كبير في الحد من تعاطي الرشوة والتي تنتهجها العراق حاليا لمكافحة الفساد(١).

وقد تم وضع ضوابط أخلاقية وقانونية ووطنية تكفل لكل المؤسسات أن تعمل بجدية وصدق من أجل تحقيق عداله في ردع المخالفين ومحاسبة المفسدين تلك الضوابط تم الوصول إليها عن طريق خطوات عمل أساسية مهمة وهي:

١- تفعيل النزاهة والمساءلة والعدالة ضمن آليات عمل القطاع الحكومي والخاص.

٢- القضاء على حدة التناصر الطائفي وإنهاء التدخلات الحزبية في مؤسسات الدولة.

٣- تعبئة الجماهير ضد ظاهرة الإرهاب وقد تمكنت الدولة إلى حد كبير من تقليص ظاهرة الإرهاب وان كانت الحوادث الإرهابية مازالت تقع هنا وهناك على الأراضي العراقية إلا أنه تم تقليل نسبتها نتيجة جهود شتى، وبعد أن بات يقينا أن الإرهاب من أهم عوامل الفساد بالعراق وذلك عن طريق تجفيف منابعة وقطع الطرق عليه من خلال استنفار كامل للمجتمع وتعبئة الجماهير وإشراك جميع منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الإعلامية وإبراز ضرورة تفعيل دور الفرد في عملية مكافحة الفساد خصوصا الفساد المالي وإصلاح النظام الإداري(٢).

---

(١) مقالة بعنوان: تكريم جهود مكافحة الفساد في العراق على موقع: WWW.Mauoni.Com/Cocoom/iii/Xatonl/Or/f... شبكة المعلومات الدولية (انترنت)

(٢) مقاله بعنوان: "هل توجد استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في العراق" على موقع: WWW.Aheuar.Org/Debat/Show شبكة المعلومات الدولية (انترنت)

ثالثا: الجزائر

قامت الجزائر بإصدار تشريع لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٦ على غرار النهج التشريعي الذي اتبعته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك من حيث التعريفات والتدابير الوقائية في مجال التوظيف وإدارة الأملاك العمومية للدولة، كما تضمن القانون النص على إنشاء هيئة لكافحة الفساد، وبيان النظام القانوني لها، ومهامها واستقلاليتها وصلاحيتها، ثم النص على الأفعال التي تعتبر من جرائم الفساد.

كما تضمن الأحكام الخاصة بكيفية مباشرة عملية البحث والتحقيق وجمع المعلومات عن الجرائم المتعلقة بالفساد والإجراءات التحفظية التي يمكن أن تتخذ لمنع تسريب الأموال الناتجة عن جرائم الفساد، وإجراءات الحجز والمصادرة على تلك الأموال. ورغم ذلك نجد الجزائر وردت بمؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٠ في الترتيب التالي لمصر؟؟ ويحتمل أن هذا يرجع إلى عدم تفعيل ذلك القانون أوغالبا كان تفعيله جزئيا وبالقدر الغير كاف.

رابعا: اليمن

وفي نفس الإطار السابق أصدرت اليمن قانونا لمكافحة الفساد رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٦ الذي اتبع نهجا قريبا من نهج التشريع الجزائري. لكن بصورة أقل منه تفصيلا، وخصوصا الجرائم التي تندرج تحت مفهوم الفساد وعقوبتها، حيث اكتفى التشريع اليمني بالإحالة لأنواع معينة واردة في قانون العقوبات اليمني بوصفها جرائم متعلقة بالفساد، ورغم انه انشأ هيئة لمكافحة الفساد ونص على تشكيلها واختصاصاتها جاءت اليمن في الترتيب ١٦ مكرراً أي بعد مصر ب٦ درجات بمؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٠ ولعل عدم تفعيل القانون المشار إليه بما فيه الكفاية سبب في هذا الترتيب وإن كان إصدار هذا القانون يرجع لرد فعل سابق لمؤشر مدركات الفساد عن سنوات سابقة من إصداره[1].

(١) خالد الشعراوي: "الإطار التشريعي لمكافحة الفساد"، مركز العقد الاجتماعي، سنة ٢٠١١، ص ص ٣، ٤.

تقرير منظمة الشفافية العالمية لعام ٢٠١١

في ١٧ نوفمبرلعام ٢٠١١، أصدرت منظمة الشفافية الدولية تقريرها السنوي عن مؤشر الفساد في العالم، والذي يغطي ١٨٠ دولة في العالم وفقا لمقياس تصاعدي يتدرج من الصفر إلى عشردرجات. يذكر أن منظمة الشفافية تنشر كل سنة ومنذ العام ١٩٩٥ مؤشرا للفساد بناء على تصنيف ١٨٠ دولة في العالم وفقا لتحليل مجموعة دولية من رجال الأعمال والخبراء والجامعيين.

وجاء في دراسة تحليلية لتقرير منظمة الشفافية أصدرتها منظمة "برلمانيون عرب ضد الفساد" أن ١٢ دولة عربية جاءت معدلاتها أقل من المعدل العام للمنطقة العربية مقارنة بمعدلات ١١ دولة جاءت نتائجها أيضا أقل من المعدل العام في المؤشر السابق مع الإشارة إلى أن المعدل العام للمنطقة العربية هو ثلاثة ونصف في المئة. وفي المقابل، سجلت نيوزيلندا أقل معدل على مؤشر الفساد، حيث احتلت المرتبة الأولى عالميا، تلتها الدنمارك، ثم سنغافورة والسويد "المرتبة الثالثة مكرر"، أما سويسرا فقد جاءت في المركز الخامس. ترى منظمة الشفافية الدولية أن هذه النتائج تبين أن البلدان التي "تعاني من نزاعات طويلة الأمد وتصدع بعض آليات الحكم الرشيد هي البلدان ذاتها التي يستشري فيها الفساد على نطاق واسع.

إذا عندما تضعف مؤسسات الدولة أوتنعدم من الأساس، يخرج الفساد عن نطاق السيطرة ومن ثم تُهدر الموارد العامة. ويؤدي هذا الوضع إلى حالة اللا استقرار وشيوع ثقافة الإفلات من العقاب". وتضيف المنظمة أن انتشار الفساد يؤدي أيضا إلى انحسار ثقة أفراد الشعب في مؤسسات الدولة والحكومات الناشئة التي يُفترض أنها تحمي استمرار الدولة واستقرارها. ولاحظت المنظمة أن من الأسباب التي تدعو إلى القلق البالغ استمرار شبح الفساد عندما تعم حالة اللا شفافية في الممارسات العامة وتحتاج المؤسسات إلى دعم ومساندة وتعجز الحكومات عن تطبيق الآليات القانونية لمكافحة الفساد. وتقدر الأمم المتحدة حجم الأموال العامة التي تتعرض للنهب والاختلاس بسبب فساد الأنظمة السياسية في العالم تزيد

عن تريليون ونصف التريليون دولار سنوياً، ويتم تحويل هذه الأموال إلى حسابات شخصية أو ودائع سرية في الخارج. وأشارت دراسة سابقة أجرتها لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية إلى أن القارة الإفريقية مازالت تشكل أكثر المناطق فساداً في العالم. كما جاء في التقرير أن البلدان التي تعاني من بيئة سياسية وأمنية مضطربة مثل اليمن وإيران والعراق تأتي في مقدمة الدول التي تقل فيها الشفافية وينتشر فيها الفساد. ويمضي التقرير قائلا إن البلدان المذكورة تواجه تحدياتِ بناء مؤسسات متينة وشفافة مع اعتماد آليات ملائمة للمساءلة. ويرى التقرير أن بلدانا أخرى مثل المغرب ومصر ولبنان يُنظر إليهاعلى أنها لاتزال تعاني من درجة عالية من الفساد رغم أن حكوماتها تعلن محاربتها للفساد بشكل مفتوح باعتباره عائقا رئيسيا أمام جهود التنمية وقضية تعزيز النزاهة والمساءلة في القطاعات العامة والخاصة.

وتقول المنظمة إن حتى البلدان الصناعية لاتخلو من الفساد إذ أن ممارسات الفساد من رشى وسواها عادة ما تنتشر في الشركات الدولية الكبرى. وكذلك، فإن أصحاب رؤوس أموال مشبوهة عادة ما يبيضونها ثم يهربونها إلى بلدان غنية بهدف توطينها هناك. وفي هذا الصدد، أشارت المنظمة إلى أن ما بين العامين ١٩٩٠ و٢٠٠٥، كشف النقاب عن أكثر من ٢٨٣ شركة دولية كبرى تورطت في ممارسات الفساد مما كلف دافعي الضرائب نحو ٣٠٠ بليون دولار.

السؤال الذي يطرح نفسه هنا: ما هي الأسباب والعوامل التي تكمن وراء استشراء وتفاقم ظاهرة الفساد في معظم البلدان والمجتمعات المتقدمة والمتخلفة على حد سواء، ولماذا احتل موضوع الفساد هذا الحيز الواسع من اهتمام الرأي العام العالمي والمجتمع الدولي بمنظماته وهيئاته الرسمية والأهلية، وكيف أصبح شعار مكافحة الفساد في مقدمة الأهداف والبرامج للأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والمهنية والحقوقية وجميع تكوينات المجتمع المدني ناهيك عن وسائل الإعلام المختلفة، ولماذا نجد الكثير من

الدول والكيانات التي كانت تبدو قوية وراسخة قد انهارت وتفككت تحت وطأة تفشي الفساد في كافة مفاصل الدولة والمجتمع؟(١).

الإجابة تتلخص في أن الفساد ليس آفة الدول الفقيرة بل يصيب الدول الغنية والفقيرة سواء وآثاره السلبية تمتد إلى جميع أنشطة الدولة مما حدا بمنظمات المجتمع الرسمي والمدني البحث في العوامل المؤدية له ومحاولة القضاء غليها ويتوقف تأييد الشعوب لحكوماتها على مدى توافر الشفافية لديها والقضاءَ على الفساد.

لقد سجلت ثلثي البلدان المصنفة على المؤشر أقل من٥ وقد احتلت نيوزيلاندا المرتبة الأولى، تليها فنلندا والدنمارك، أما الصومال وكوريا الشمالية (التي تم إدراجها على المؤشر للمرة الأولى) فقد احتلت آخر المرتبات.أما عربيا فقد حصلت قطر على المرتبة الأولى و٢٢ دوليا، تليها الإمارات العربية و٢٨ دوليا. أما ليبيا والعراق فكانت في أواخر الدول العربية.

عام ٢٠١١ التحركات الشعبية

لقد شهد عام٢٠١١ مطالب شعبية في كثير من الدول بتقديم حكوماتها قدراً أكبر من الشفافية حيث أخذ ذلك زخماً لايمكن مقاومته حيث كانت مطالبة المواطنين حول العالم بمساءلة حكوماتهم. وتظهر الدرجات المرتفعة التي أحرزتها البلدان على المؤشر أن الجهود التي يتم بذلها على مر الوقت والرامية إلى تحسين الشفافية، قد تكون، إذا ما تم الحفاظ عليها، ناجحة ومثمرة بالنسبة إلى شعوب تلك البلدان،" على حد قول المدير العام لمنظمة الشفافية الدولية، "كوبس دي سواردت"(٢).

---

(١) مقالة بعنوان: " تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠١١ " مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١١.
على موقع: شبكة المعلومات الدولية (انترنت)WWW.Arabrenewal.Info/.

(٢) مقالة بعنوان: "مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١١" على موقع: Http: //Aman-Palestine.Org/Cpi2011.Htm على شبكة المعلومات الدولية (انترنت).

الرشوة والمحسوبيات دوافع للربيع العربي

وقد جاء تصنيف معظم بلدان الربيع العربي في النصف الأدنى من المؤشر، محرزة أقل من ٤ درجات. وقد حذر تقرير صادر عن منظمة الشفافية الدولية حول المنطقة، قبل الربيع العربي، بأن المحسوبية والرشوة والمحاباة قد كانتا متأصلتين بعمق في الحياة اليومية لدرجة أن قوانين مكافحة الفساد القائمة كان لها أثر ضئيل.

أما بلدان منطقة اليورو التي تعصف بها أزمة الديون، والتي تعزى في جزء منها إلى فشل السلطات العامة بمعالجة قضيتي الرشوة والتهرب الضريبي، واللتين تعتبران من الدوافع الرئيسية لهذه الأزمة، فسجلت أدنى الدرجات بين بلدان الاتحاد الأوروبي في الشفافية.

مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١١ لمنطقة الشرق الاوسط وشمال أفريقيا

تصنيف الدولة	التصنيف الإقليمي	الدولة	درجة مؤشر مدركات الفساد ٢٠١١
٢٢	١	قطر	٧,٢
٢٨	٢	الإمارات العربية المتحدة	٦,٨
٣٦	٣	إسرائيل	٥,٨
٤٦	٤	البحرين	٥,١
٥٠	٥	عمان	٤,٨
٥٤	٦	الكويت	٤,٦
٥٦	٧	الأردن	٤,٥
٥٧	٨	السعودية	٤,٤
٧٣	٩	تونس	٣,٨
٨٠	١٠	المغرب	٣,٤
١١٢	١١	الجزائر	٢,٩
١١٢	١٢	مصر	٢,٩
١٢٠	١٣	إيران	٢,٧

درجة مؤشر مدركات الفساد ٢٠١١	الدولة	التصنيف الإقليمي	تصنيف الدولة
٢,٦	سوريا	١٤	١٢٩
٢,٥	لبنان	١٥	١٣٤
٢,١	اليمن	١٦	١٦٤
٢,٠	ليبيا	١٧	١٦٨
١,٨	العراق	١٨	١٧٥

مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٢ الصادرعن منظمة الشفافية الدولية

أصدرت منظمة الشفافية الدولية التي تحارب الفساد وتتخذ من برلين مقرا لها تقريرها السنوي لعام ٢٠١٢ حول مؤشر مدركات الفساد في كثير من دول العالم والجدول التالي يوضح آخر ما توصلت إليه بعض الدول العربية التي خضعت لاختبارات الشفافية وذلك فيما يتعلق بمستويات الرشى وإساءة استغلال السلطة والتعاملات السرية حيث قالت مديرة المنظمة هوجيت لابيل " أن تلك المستويات مازالت مرتفعة للغاية في حكومات دول العالم بصفة عامة والدول العربية بصفة خاصة إلا أنه مازالت نتائج الدول الآتية ــ كما سنرى ــ أكثر شفافية عن مثيلتها وهم (الدنمارك – فنلندا – نيوزلندا)" وتعتبر نتائج هذه الدول مستحقة نظرا لاشتراك الدول الحاصلة عليها في صفات إيجابية تتمثل بمحدودية إمكانية قبول أصحاب القرارات خصوصا في الدوائر الرسمية لإغراءات تجارية أوشخصية وهي نتيجة عزتها صلاحية النفاذ إلى المعلومة واتباع قواعد الحكم الصالح لسلوكيات العاملين في المناصب العامة. مما يعفى تلك الدول من ضغوط المطالبات بتنفيذ برامج اصلاحية.

والبيـان التـالى يتـضمن مؤشـر مـدركات الفـساد لـبعض الـدول العربيـة والأجنبية لعام ٢٠١٢.

تصنيف الدولة	الدولة	درجة مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٢	تصنيف الدولة	الدولة	درجة مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٢
١	الدنمارك	٩	١١٨	مصر	٣,٢
١	فنلندا	٩	١٣٣	روسيا	٢,٨
١	نيوزيلندا	٩	١٦٥	هايتى	١,٩
٤	السويد	٨	١٦٥	فنزويلا	١,٩
٥	سنغافورا	٨,٧	١٦٩	العراق	١,٨
٦	سويسرا	٨,٦	١٧٠	تركمانستان	١,٧
٧	أستراليا	٨,٥	١٧٠	اوزبكستان	١,٧
٧	النرويج	٨,٥	١٧٢	ميانمار	١,٥
٩	كندا	٨,٤	١٧٣	السودان	١,٣
٩	هولندا	٨,٤	١٧٤	افغانستان	٠٨
١٣	المانيا	٧,٩			
١٧	بريطانيا	٧,٤			
١٩	الولايات المتحدة	٧,٣			
٢٢	فرنسا	٧,١			
٣٠	إسبانيا	٦,٥			
٧٢	إيطاليا	٤,٢			
٨٠	الصين	٣,٩			
٩٤	اليونان	٣,٦			

جميع الدول العربية:

تراجعت البحرين في مؤشر مدركات الفساد للعام ٢٠١٢، سبع مراتب عن العام ٢٠١١، وحلت في الترتيب ٥٣ عالمياً، بعد أن كانت تحتل الترتيب ٤٦ عالمياً، فيما أبقت على ترتيبها الخليجي، إذ جاءت الثالثة خليجياً، بعد كل من قطر والإمارات، وحصلت على ٥١ من ١٠٠ نقطة.

وبحسب نتائج تقرير مؤشر مدركات الفساد السنوي، الذي ستطلقه منظمة الشفافية الدولية يوم الأربعاء (٥ ديسمبر ٢٠١٢)، فإن ثلثي الدول (البالغ عددها ١٧٦ دولة)، مصنفة على المؤشر لعام ٢٠١٢ تحت مستوى ٥٠ نقطة، وفق مقياس يبدأ من صفر (للدول الأكثر فساداً) إلى ١٠٠ (للدول الأقل فساداً).

وبالنسبة للبحرين، فإن تراجعها في مؤشر مدركات الفساد، يعتبر السادس خلال عشرة أعوام، بعد أن كان ترتيبها قد تحسن مرتبتين في عام ٢٠١١ عن العام الذي سبقه، ولم يشهد مؤشر البحرين تحسناً على مدى عشرة أعوام إلا خلال العامين ٢٠٠٨ و٢٠١١.

فيما أبقت على ترتيبها الخليجي الثالث، وهو الترتيب الذي شهد تراجعاً خلال الأعوام ٢٠٠٥ و٢٠٠٨ و٢٠١٠.

وجاءت كل من قطر والإمارات في الترتيب ٢٧ عالمياً (٦٨ نقطة) على مؤشر العام الحالي، وعُمان في الترتيب ٦١ عالمياً (٤٧ نقطة) بعد أن كانت في الترتيب ٥٠ العام السابق، وكل من الكويت والسعودية في الترتيب ٦٦ (٤٤ نقطة) بعد أن كانت الكويت ٥٤ والسعودية ٥٧ العام السابق.

وتصدرت كل من قطر والإمارات والبحرين قائمة الدول العربية، ثم الأردن في الترتيب ٥٨(٥٦ العام السابق)، وتونس في الترتيب ٧٥ (٧٣ العام السابق)، والمغرب في الترتيب ٨٨ (٨٠ العام السابق)، وجيبوتي في الترتيب ٩٤(١١١ العام الاسبق)، والجزائر في الترتيب ١٠٥(١١٢ العام السابق)، ومصر في الترتيب ١١٨(١١٢ العام السابق)، ولبنان في الترتيب

١٢٨(١٣٤ العام السابق)، وسورية في الترتيب ١٤٤(١٢٩ العام السابق)، واليمن في الترتيب ١٥٦(١٦٤ العام السابق)، وليبيا في الترتيب ١٦٠(١٦٨ العام السابق)، والعراق في الترتيب ١٦٩(١٧٥ العام السابق)، والسودان في الترتيب ١٧٣(١٧٦ العام السابق)، وأخيراً الصومال في الترتيب ١٧٤(١٨٠ العام السابق).

بعض دول العالم:

وتصدرت كل من الدنمارك وفنلندا ونيوزيلندا في مرتبة واحدة قائمة مؤشر مدركات الفساد، إذ حصلت كل منها على ٩٠ نقطة، وهي نتيجة عززتها صلاحية الوصول النافذ إلى أنظمة المعلومات واتباع قواعد حاكمة لسلوكيات شاغلي المناصب العامة، بحسب التقرير.

وفي المقابل، جاءت كل من أفغانستان وكوريا الشمالية والصومال في ذيل التصنيف مجددًا؛ وذلك لانعدام المساءلة للقيادات في تلك الدول وضعف المؤسسات العامة فيها، وهو ما يتطلب ضرورة اتخاذ موقف أكثر صرامة بكثير في مواجهة الفساد، وفقاً لما أكده التقرير.

أما الدول المتراجعة على مؤشر مدركات الفساد، فشمل دول منطقة اليورو الأكثر تضررًا من الأزمة المالية والاقتصادية، مشيراً التقرير إلى أن منظمة الشفافية الدولية كانت قد وجهت تحذيرات إلى دول القارة الأوروبية لحملها على مواجهة مخاطر الفساد في القطاع العام من أجل مواجهة الأزمة المالية، داعيةً إلى تعزيز الجهود الرامية إلى إيجاد مؤسسات عامة محصنة ضد الفساد.

كما أوردت المنظمة في بيانها المرفق ونتائج التقرير، أن الحملة المتصاعدة ضد الحكومات الفاسدة، أدت إلى الإطاحة بالعديد من القادة من مناصبهم خلال العام الماضي، إلا أنه ومع هدوء الأوضاع أصبح واضحًا أن مستويات الرشا وسوء استخدام السلطة والتعاملات السرية مازالت مرتفعة للغاية في الكثير من الدول؛ فوفقًا لمؤشر منظمة الشفافية الدولية

لمفاهيم الفساد للعام ٢٠١٢، مازال الفساد ينخر في بناء المجتمعات في مختلف أنحاء العالم.

يشار إلى أن تقرير منظمة الشفافية ورد فيه أن أكثر الدول فساداً هي (الصومال – كوريا الشمالية – أفغانستان –السودان) وكما ذكرنا أن أكثر الدول شفافية(الدنمارك – فنلندا – نيوزلندا) كم أن ثلث الدول ١٧٦ التي خضعت لاختبارات الشفافية لم يتحسن موقفها رغم زيادة غضب الشعب على الفساد في جميع أنحاء العالم على خلفية الربيع العربي.

وترى المنظمة علي حد قول هوجيت لابيل " أن سبل مكافحة الفساد الذي مازال منتشراً وفقاً لما جاء بمؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٢ تتمثل في وجوب قيام الحكومات من تأكيد إجراءات مكافحة الفساد عند صنع القرارات العامة وهناك أولويات في هذا المقام من بينها صياغة قواعد أفضل بخصوص الحشد والتمويل السياسي والتزام المزيد من الشفافية حيال الاتفاقيات الدولية والعقود العامة، وتوسيع نطاق مساءلة الهيئات العامة أمام الشعوب وأكدت أنه بعد عام من التركيز على الفساد كنا نتوقع من الحكومات اتخاذ مواقف أكثر صرامة في مواجهة سوء استغلال السلطة إلا أن نتائج مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٢ أثبت أن المجتمعات مازالت تتكبد تكلفة باهظة بسبب الفساد.

* وترى هوجيت لابيل بشكل موجز أن أسباب الفساد في أكثر الدول فساداً يعود باختصار إلى انعدام المساءلة للقيادات في تلك الدول، وضعف المؤسسات العامة فيها "والشئ بالشئ يذكر" فإن حلول مكافحة الفساد تتمثل في قيام اقتصاديات العالم الرائدة في إعطاء نماذج يحتذي بها في مجال المكافحة من أمثلتها تحميل مؤسسات تلك الدول على التزام الشفافية التامة ومساءلة قادتها عن أي تقصير فإذا قامت تلك المؤسسات بما يجب أن يتبع ذلك من شأنه الحيلولة دون انتشار الفساد على المستوى العالمي[1].

---

(١) مقالة بعنوان: "مديرة منظمة الشفافية الدولية: على حكومات العالم أن تكون أكثر حزما حيال الفساد" على الرابط:

ما يخص العراق:-

"أصدر العراق تقريراً حول ترتيبها في تقرير مدركات الفساد الصادر عام ٢٠١٢ جاء فيه "تلاحظ أن منظمة الشفافية هي نفسها تحتاج إلى شفافية في إعداد تقريرها السنوي حيث تلاحظ أن تلك المنظمات لاتعتمد على معاييز موضوعية للتعرف على حجم الشفافية أوالفساد لبعض الدول محل الرصد مثل العراق الذي اعتمد القائمون على التقرير على الانطباع العام والإحساس به من قبل المجتمع الدولي كما أن المنظمة استخدمت أربع معايير فقط من أصل ثلاثة عشر معياراً لتطبيقها على العراق وفى ذلك تواصلاً لظلم لامسوغ له بجانب اعتمادها على مصادر خارجية وليست الحقيقة من داخل العراق.

وترى العراق أن الفساد أكبر المشاكل التي يمر بها المجتمع الدولي، لذا انضمت لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفى ذات الوقت أبـدت تعاونها مع منظمة الشفافية رغم أنها منظمة غير رسمية وتقاريرها غيـر ملزمة إلا أن تقاريرها تؤثر على سمعة العراق ومستقبل الاستثمار.

وتنتقد العراق المنظمة (منظمة الشفافية) لكونها تقوم بتطبيق معاييرها على خارج البيئة العراقية للوصول إلى مدركات الفساد الأمر الذي يؤدى إلى استنتاجات غير دقيقة ولا تعكس صورة الواقع مما يشكل أمراً غير مجد وخاطئ.

كما أن اقرار المنظمة أن هذا المؤشر لايغير حكماً يـتم إصـداره علـى مستويات الفساد في القطاع العام لاينفى تأثير ذلك التقرير على سمعة العـراق ومستقبل الاستثمار فيه وهى نتائج سلبية تؤثر على فـرص العمـل للعـراقين وعلى مصداقية الأجهزة الرقابية فيه ويعد ذلك غير منصفاً لاعداد التقرير دون مشاركة عراقية فيه ولن هيئة النزاهة العراقية قررت أنها ستتعاون مع منظمـة الشفافية عند توافر معايير منصفة وتوفير بيئة عمل مشتركة وشفافية عالية[1].

=

WWW.Awsat.Com/Details.asp?Section=6&article=707506&issueno

(١) مقالة بعنوان:" العراق في تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام " ٢٠١٢على الرابط:

=

مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٢ الصادرعن منظمة الشفافية الدولية

يصدُر مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٣ الصادر عن الشفافية الدولية بمثابة تحذير من أن إساءة استخدام السلطة، والتعاملات السرية، والرشوة، هي مشكلات مستمرة في تخريب المجتمعات في شتى أنحاء العالم.

وقالت "هوجيت لابيل" رئيسة الشفافية الدولية: "يُظهر مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٣ أن جميع الدول مازالت تواجه تهديد الفساد على جميع المستويات الحكومية؛ من إصدار التراخيص المحلية وحتى إنفاذ القوانين واللوائح".

نتائج مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٢

في مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٣ كانت الدانمرك ونيوزيلاندا صاحبتا أعلى ترتيب على المؤشر ب ٩١ درجة لكل منهما. أما أفغانستان وكوريا الشمالية والصومال فقد تبين أنها صاحبة أسوأ نتائج هذا العام؛ إذ أحرزت كل منها ٨ درجات فحسب.

وقالت "هوجيت لابيل": "من الواضح أن الدول صاحبة أعلى الدرجات تُظهر بوضوح كيف أن الشفافية تدعم المساءلة وأنها قادرة على وقف الفساد". وأضافت: "لكن الدول صاحبة أعلى الدرجات ما زالت تواجه مشكلات مثل السيطرة على مؤسسات الدولة لتحقيق مآرب خاصة، والفساد في تمويل الحملات الانتخابية، وفي الإشراف على العقود العامة الكبيرة، وهي من مخاطر الفساد الكبرى حتى الآن وقد حان الوقت لوقف من يفلتون بالفساد. إن الثغرات القانونية وغياب الإرادة السياسية في الحكومات تيسر من الفساد المحلي والفساد العابر للحدود، وتستدعي جهودنا المتضافرة من أجل مكافحة الإفلات من العقاب على الفساد".

=

WWW. Nazaha.iq/Body.Asp?Field=News_Arabic&id=1823

يستند مؤشر مدركات الفساد إلى آراء الخبراء بمجال فساد القطاع العام. يمكن أن تساعد آليات إتاحة الحصول على المعلومات القوية وتوفر قواعد حاكمة لسلوك شاغلي المناصب العامة في تحسين درجات الدول، في حين أن نقص المساءلة في القطاع العام مقترناً بعدم فعالية المؤسسات العامة يؤثر سلباً على مدركات الفساد هذه وبالتالي يهدد بتقويض المبادرات العالمية.

قالت الشفافية الدولية إن الفساد في القطاع العام ما زال من بين أكبر التحديات العالمية، لاسيما في مجالات مثل الأحزاب السياسية والشرطة ونظم القضاء. يجب أن تكون المؤسسات العمومية أكثر انفتاحاً فيما يخص عملها وأنشطتها وأن يكون المسؤولين أكثر شفافية في صناعة القرار. ما زال من الصعب للغاية التحقيق في الفساد وملاحقة المسؤولين عنه أمام القضاء.

وحذرت الشفافية الدولية من أنه سوف تواجه الجهود الرامية للتعامل مع التغير المناخي والأزمة الاقتصادية والفقر المدقع عقبات كبرى تتمثل في الفساد. يتعين على الكيانات الدولية مثل مجموعة العشرين مكافحة أنشطة غسل الأموال وأن تجعل الشركات الكبرى أكثر شفافية وأن تسعى لاسترداد الأموال المسروقة(١).

أظهر التقرير أن جميع الدول مازالت تواجه تهديد الفساد على جميع المستويات الحكومية؛ من إصدار التراخيص المحلية وحتى إنفاذ القوانين واللوائح.

أما على صعيد المنطقة، فقد احتلت الإمارات العربية المتحدة المرتبة الأولى عربيًا والمرتبة ٢٦ عالميًا بمعدل ٦٩ للعام ٢٠١٣ متقدمة بنقطة واحدة عن معدل ٢٠١٢، وتليها قطر التي احتلت المرتبة ٢٨ عالميًا مع

---

(١) مقالة بعنوان: "مؤشر مدركات الفساد: الفساد حول العالم في عام٢٠١٣"على الرابط:

WWW.Transparency.Org › News › Press Releases

احتفاظها بالمعدل نفسه (٦٨) التي سجلته في عام ٢٠١٢. وجاء كل من اليمن والعراق وسوريا والسودان وليبيا والصومال في أسفل الترتيب العربي والعالمي".

وعلى الرغم من تراجع مرتبتها من معدل ٥١ نقطعة من ١٠٠ نقطة لعام ٢٠١٢ إلى ٤٨ لعام ٢٠١٣، احتفظت البحرين في مرتبتها الثالثة عربيًا لتحتل المرتبة ٥٧ عالميًا. وقد حلت خمس دول بالتقرير وهم (الصومال والسودان وليبيا والعراق وسوريا) ضمن الدول الأولى الأكثر فسادا في العالم وفقا لمؤشر الفساد التابع للمنظمة لعام ٢٠١٣. وكان الأردن تراجع ٨ مراكز واحتل المركز ٦٦ من بين ١٧٧ دولة في تصنيف عام ٢٠١٣، بعد أن كان في المركز ٥٨ في العام الماضي. تراجع الكويت في ذلك المؤشر عربياً من السادس إلى السابع، وعالمياً من ٦٦ إلى ٦٩. من بين ١٧٧ (١).

ترتيب الدول العربية

فى مؤشر الفساد الصادر عن (الشفافية الدولية ٢٠١٣) تنازليا(٢):

تصنيف الدولة	الدولة	درجة مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٣
٢٦	الامارات	٦٩
٢٨	قطر	٦٨
٥٧	البحرين	٤٨
٦١	عمان	٤٧

---

(١) مقالة بعنوان: "الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٣م" على الرابط:
WWW.Nscoyemen.Com/Index3.Php?id2=707&id=31

(٢) مقالة بعنوان: "الكويت بأعلى نسبة فساد خليجيا" جريدة القبس على موقع:
WWW.Alqabas.Com.kw/Node/819722

وعلى موقع:
WWW.Transparency International.Eu/.../Eu-Anti-Corruption" ..
EU Anti-Corruption Report 2013

احتفاظها بالمعدل نفسه (٦٨) التي سجلته في عام ٢٠١٢. وجاء كل من اليمن والعراق وسوريا والسودان وليبيا والصومال في أسفل الترتيب العربي والعالمي".

وعلى الرغم من تراجع مرتبتها من معدل ٥١ نقطعة من ١٠٠ نقطة لعام ٢٠١٢ إلى ٤٨ لعام ٢٠١٣، احتفظت البحرين في مرتبتها الثالثة عربيًا لتحتل المرتبة ٥٧ عالميًا. وقد حلت خمس دول بالتقرير وهم (الصومال والسودان وليبيا والعراق وسوريا) ضمن الدول الأولى الأكثر فسادا في العالم وفقا لمؤشر الفساد التابع للمنظمة لعام ٢٠١٣. وكان الأردن تراجع ٨ مراكز واحتل المركز ٦٦ من بين ١٧٧ دولة في تصنيف عام ٢٠١٣، بعد أن كان في المركز ٥٨ في العام الماضي. تراجع الكويت في ذلك المؤشر عربياً من السادس إلى السابع، وعالمياً من ٦٦ إلى ٦٩. من بين ١٧٧ (١).

ترتيب الدول العربية

في مؤشر الفساد الصادر عن (الشفافية الدولية ٢٠١٣) تنازليا(٢):

تصنيف الدولة	الدولة	درجة مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٣
٢٦	الامارات	٦٩
٢٨	قطر	٦٨
٥٧	البحرين	٤٨
٦١	عمان	٤٧

---

(١) مقالة بعنوان: "الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٣م" على الرابط:
WWW.Nscoyemen.Com/Index3.Php?id2=707&id=31

(٢) مقالة بعنوان: "الكويت بأعلى نسبة فساد خليجيا" جريدة القبس على موقع:
WWW.Alqabas.Com.kw/Node/819722

وعلى موقع:
WWW.Transparency International.Eu/.../Eu-Anti-Corruption" ..
EU Anti-Corruption Report 2013

درجة مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٢	الدولة	تصنيف الدولة
٤٦	السعودية	٦٣
٤٥	الاردن	٦٦
٤٣	الكويت	٦٩
٤١	تونس	٧٧
٣٧	المغرب	٩١
٣٦	جيبوتي	٩٤
٣٦	الجزائر	٩٤
٣٢	مصر	١١٤
٣٠	موريتانيا	١١٩
١٨	اليمن	١٦٧
١٧	سوريا	١٦٨
١٦	العراق	١٧١
١٥	ليبيا	١٧٢
١١	السودان	١٧٤
٨	الصومال	١٧٥

لمكافحة الفساد من خلال ذلك الاتحاد. وسيتم تسليط الضوء على عدد من القضايا الهامة، من خلال منظمات الشفافية لدول الاتحاد الأوروبي.

وتم طرح مشكلة تتمثل فى: من أن الفساد في الدول ال ٢٧ الأعضاء في الاتحاد الأوروبى قد قوض الحقوق الأساسية للمواطنين، كما قوض الحكم الرشيد وسيادة القانون. وأن الفساد في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبى القديمة والجديدة يحدث على حد سواء. وقد أظهرت الأبحاث أن ثقة المواطنين في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبى وكذا الاتحاد الأوروبى لمكافحة الفساد منخفضة جدا. وقد تم التوصية من خلال المفوضية بوجوب قيام الاتحاد الأوروبى ببذل المزيد من الجهد لمواجهة الفساد مع سياسة شاملة لمكافحة الفساد. ويجب أن تبقى الوقاية منه ومكافحة الفساد

أولوية على جدول الأعمال السياسي للاتحاد الأوروبي. ويجب أيضا على القادة وصناع القرار على مستوى دول الاتحاد الأوروبى اتخاذ موقف واضح وعلني ضد الفساد، في حين أن هناك حاجة إلى تشريعات يصدرها الاتحاد الأوروبي، وآليات ومعايير لمكافحة الفساد ومعالجة القضية من جذورها.

تحليل الباحث لتقارير منظمة الشفافية الدولية عن مصر من عام ٢٠١٢ حتى عام٢٠١٤

قامت ثورة ٢٥ يناير لمكافحة الفساد بجوار مطالبها الثلاثة المعروفة"عيش، حرية، عدالة اجتماعية " وكانت من النتائج الإيجابية لتلك الثورة تقديم رموز النظام البائد للعدالة لاتهامهم في جرائم فساد مالي متمثل مابين تربح واستغلال نفوذ وكسب غير مشروع وتوالت الأحكام على بعضهم بالسجن والغرامة والباقي ينتظر حكم القضاء في تلك القضايا وترتب على ذلك أن أصبح الآن أى مسئول أيا كان موقعه يتشدد في تنفيذ القانون واللوائح والتعليمات خشية اتهامه فيما بعد بالفساد ويلقى نفس المصير الذي سبقه إليه الآخرون.

ولكن كان تقرير منظمة الشفافية حول مدركات الفساد لعام ٢٠١٢ بشأن مصر مخيباً للأمال، ويعكس وجود الدولة العميقة في مصر فكيف بعد هذه الصحوة الشعبية التي أثرت على النظام الإدارى في مصر تأثيرا إيجابيا ثم يتراجع ترتيبها في تقرير مدركات الفساد عن العام السابق له، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن عوامل الفساد في مصر مازالت قائمة ولم يتم مواجهتها حتى الآن وأن الردع العام الناتج عن الأحكام الرادعة التي وقعت على رموز الفساد وإن كانت لم تصبح بعد نهائية لم تردع حتى الآن الفاسدون في المجتمع المصري وأن الشفافية والرقابة والالتزام بالقانون مازالوا مهدرين بقدر إهدار المسئولين وخاصة معظم الوزراء في الحكومات المتتالية بعد الثورة لمبدأ الشفافية حيث مازالت تصريحاتهم لاتعكس حقيقة الوضع المتردى بالدولة والهدف طمأنة الناس

لضمان بقائهم في السلطة أطول وقت ممكن لاغتنام أكبر قدر من المنافع المادية والأدبية.

ثم يأتي تقرير منظمة الشفافية الدولية عن عام ٢٠١٣ ليعكس تقدم ترتيب مصر ليصبح ال ١١٤ وإن كان هذا الترتيب يعكس بدوره أن نداء الشعب للإصلاح لايجد صدى قوى لدى الدولة ومؤسساتها ذلك العام.

ثم يأتي تقرير منظمة الشفافية لعام ٢٠١٤ ليضع مصر في الترتيب ٩٤ دوليا وتقدمها بأربع وعشرين درجة عن عام ٢٠١٣ مما يشير إلى وجود تغيير إيجابى نحو الشفافية لدى مؤسسات الدولة فهل هذا يرجع إلى وجود بوادر بحسن اختيار الشعب لمن يمثله أم من يمثل الشعب كان أمينا على المسئولية الذى تكفل بها، أم هناك فكر جديد لدى الحكومة بنبذ الفساد وبدأ هذا الفكر بالفعل في اتباع طريق النزاهة والشفافية، أم يرجع ذلك إلى تضافر جميع العوامل السابق ذكرها معا، وستظهر لنا الفترة القادمة تحديدا أى العوامل تحديداً التي أدت إلى ذلك، وإذا حدث تراجع فسيتجلى لنا أن العوامل المؤدية للفساد كانت أقوى من العوامل المانعة له، وان هذا التغير منذ مولده كان هشا وليس له أساس، وفى هذا السياق أكد تقرير منظمة الشفافية لعام ٢٠١٤ إنه رغم تقدم مصر إلا أنها مازالت أقل من نسبة ٤١% من النصف السفلى للمؤشر وأن الرشوة والمحسوبية والواسطة مترسخة بعمق في الحياة اليومية لدينا ولدى الدول التي أقل من هذه النسبة. وحلل مؤشر مدركات الفساد هذا العام مستويات الفساد والشفافية في القطاع العام في ١٧٥ دولة بالعالم، اعتماداً على تقديرات مؤسسات دولية ذات مصداقية عالية، واستثنى فلسطين لما اعتبره عدم وجود مؤسسات معتبرة فيها يمكن الاعتماد على تقديراتها.

ترتيب الدول العربية في مؤشر الفساد الصادر عن

(الشفافية الدولية ٢٠١٤)

ترتيب الدولة عالميا	الدولة	درجة مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٤
٢٥	الإمارات	٧٠
٢٦	قطر	٦٩
٥٥	البحرين	٤٩
٥٥	السعودية	٤٩
٥٥	الاردن	٤٩
٦٤	سلطنة	٤٥
٦٧	الكويت	٤٤
٧٩	تونس	٤٠
٨٠	المغرب	٣٩
٩٤	مصر	٣٧
١٠٠	الجزائر	٣٦
١٣٦	لبنان	٢٧
١٥٩	سوريا	٢٠
١٦١	اليمن	١٩
١٦٦	ليبيا	١٨
١٧٠	العراق	١٦

ويرى الباحث أنه رغم الطفرة التي نالت ترتيب مصر مؤخرا في تقرير ٢٠١٤ إلا أن ظاهرة الفساد في مصر لها جذور عميقة، وأصبحت ممارسات الفساد هي الشيء الطبيعي وانتقادها أصبح من غير الطبيعي لندرة من يتصدى لها وإن وجد فإنه يصطدم بالروتين، وتلك الشبكة العنكبوتيه من البيروقراطية المزمنه التي لاتستجيب لأى تطوير ولا تطبق الشفافية، والأهم من ذلك كله ظاهرة صراع الثقافات في مصر لتباينها

وعدم تجانسها في مجتمعنا وتناحر فئاته بشكل واضح، وفى هذا المناخ الغير صحى يجب أن يدخل في حُسباننا حجم الفساد المترتب عن تلك الظاهرة لدينا والعوامل التي أدت إليه وكيفية علاجها والشئ بالشئ يذكر أن تلك الظاهرة هى التي أعطت الفرصة لدول أجنبية لاستغلاله في بث القلاقل من أجل تحقيق مآربها لإضعاف الدولة بما يخدم أغراضها ومصالحها في المنطقة، وهذا كله يتوازى مع فقدان الدولة الجرأة في تنفيذ القانون في مواجهة العابثين به عدا الضعفاء منهم والمسالمين، ويرجع ذلك لاهتمام الدولة بالأمن السياسي على حساب الأمن الجنائى، أدى هذا إلى ظهور حكام ديكتاتوريين تحرك الأجهزة الرقابية وقتما تصدر فقط توجيهات منهم أومن يمثلهم لمواجهة جرائم الفساد، وترتب عن ذلك أجيال متعاقبة لاتعرف معظمها الفرق بين الصواب والخطأ ويرتكب أحياناً الخطأ معتقدا أنه السلوك الطبيعي في الحياة اليومية، وضاعت الواجبات، وانحسرت أمام طغيان الحريات، والحقوق المتجاوزة والجائرة على حساب تلك الواجبات وأصبح المجتمع في حاله من الفوضى الأمر الذي يجسد معه مدى انتشار الفساد بين أرجائه بصفة خاصة والجريمة أيا كانت بصفة عامة. فهي بحق أزمة أخلاق، الضحية الوحيدة فيها هو المواطن الصالح الذي مازال متمسكاً بتعاليم الدين السمحة والفضائل والأخلاقيات الكريمة يأتي بعده الأجيال القادمة التي لم يوفر لها المجتمع المناخ الصحي والسليم للتعايش فيما بينها على الوجه الصحيح، ولن يتحسن ترتيب مصر في تقرير المنظمة. إلا بوضع مؤسسات الدولة على أول طريق الشفافية والنزاهة في إطار من ثقافة مجتمعية تحترم القانون، وكما سبق القول أن مواجهة الفساد ليس مقصوراً على السياسة الجنائية التي يجب أن تتبع لمواجهة ظاهرة الفساد أيا كان نوع هذا الفساد ولكن يجب تضافر السياسة الاجتماعية مع الجنائية للتصدي لجرائم الفساد لأن البذرة إذا فسدت فلن يجدي معها أى علاج لاحق، فيجب على الدولة ومنظمات المجتمع المدني وقبلهما الأسرة التي لديها القدوة الحسنة - إن وجدت - أن تنشأ أجيالاً صالحة دون إغفال لدور الإعلام والأزهر في بث الأخلاقيات والفضائل بين أفراد المجتمع بالإضافه لنشر ثقافة احترام النظام والقانون وتطوير

الأنظمة بالدولة وإصلاح الجهاز الإدارى بها يتزامن مع اختيار الكوادر والقيادات الأكفاء في مؤسسات الدولة حتى تكتمل منظومة السياسة الاجتماعية ومن يشذ ويجنح يأتي دور السياسة الجنائية في ردعه وتقويمه لما تحتويه من عقوبات مختلفة وأثرها يمتد للغير فلا تسول له نفسه ارتكاب ما ارتكبه الجانحين من قبل وهو ما يسمى بالردع العام.

والخلاصة فيما يتعلق بمجمل نتائج الدول العربية عدا الإمارات العربية نلاحظ أنها أقل من ٧٥% مما يجعلها ضمن الدول التي يجب أن تتبع قواعد حاكمة لسلوكيات شاغلي المناصب العامة وانتهاج الشفافية في العملية الانتخابية وباقى أنشطة الدولة واستخدام الميكنة في الخدمات المقدمة للجمهورحتى لاتخضع تلك الخدمات للأهواء والتقديرات الشخصية لتقليل فرص ارتكاب جرائم الفساد المختلفة.

المبحث الثانى

ظاهرة الفساد في المجتمع المصرى

مقدمة:

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية، منتشرة في جميع أنحاء العالم. ولكن يلاحظ أن آثار الفساد السلبية تكون أشد وطأة على البلدان النامية وعلى الفقراء، أكثر من غيرهم، وذلك لأنها تهدد جهود التنمية المبذولة للحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية وتعزيز التنمية البشرية كما يهدد الفساد الأمن الإنساني، ويؤدى إلى نهب الثروات وإهدار الموارد، وحرمان المواطنين من الحصول على حقوقهم الأساسية من الخدمات العامة.

لذا يعد الفساد واحدة من أهم المشكلات التي تواجه المجتمعات على مر العصور وإن كانت تختلف في حدتها وطبيعتها من آن لآخر ومن مجتمع لآخر تبعا لظروف كل مجتمع ومدى قوة ردع النظام الحاكم للخارجين على أحكامه، ومدى التزام الأفراد بالوازع الدينى المتمثل في صحوة الضمير. إلا أن الملاحظ في الحقبة الأخيرة أن مشكلة الفساد بكافة صوره وأساليبه قد تنامت وتشعبت وانتشرت في بعض المجتمعات خاصة النامية منها بحيث تمثل ظاهرة مزعجة ومقلقة لنظم الحكم والأفراد على حد سواء بل وصل الأمر ببعض قضايا الفساد أن هددت وقوضت نظم الحكم في بعض البلدان ومرجع ذلك ان مثل هذه النظم تعاملت مع مشكلة الفساد منذ بدايتها باستخفاف وتهاون شديدين ودون النظر لآثارها المدمرة حالاً ومستقبلاً ودون محاولة وأدها في مهدها. ونظرا لخطورة هذه المشكلة فمنذ بدء الخليقة وجدت من يحاربها على مستوى جميع الأديان، وفى العصر الحديث تكاتفت جميع دول العالم فيما بينها لمحاربتها على المستويين الأقليمى والدولى.

وقد أكد الباحث على أن ظاهرة الفساد قد أصبحت ظاهرة عالمية لاتكاد تخلو منها دولة من دول العالم سواء الأكثر تقدماً أو الأكثر تخلفا، لذا كان علينا أيضاح ماهو نصيب مصر من هذه الظاهرة لنقف على

أسباب الفساد وكيفية علاجه بأن تم تخصيص مطلب لعرض أسباب الفساد في المجتمع المصرى في نهايته تم عرض نمازج للفساد في مصر على المستوى الفردى وآخر على المستوى الفئوى ومطلب آخر موضحاً فيه سبل العلاج لظاهرة الفساد وذلك على النحو التالى:

المطلب الأول

مظاهر الفساد في مصر حتى قيام ثورة يناير

النماذج الفاسدة لرموز النظام السابق في فترة ماقبل ثورة ٢٥ يناير

مقدمة:

سوف نلقى نظرة سريعة على أهم قضايا الفساد بداية حكم الرئيس الأسبق (ح.م) بدءا بالحكم الصادر من محكمة القيم في جلسة ١٢ فبراير ١٩٨٣ في قضية استغلال النفوذ بفرض الحراسة على أموال عصمت السادات وعائلته والتحفظ عليه في مكان أمين لمدة عام وعلي ثلاثة من أبنائه لأنهم قد انتهزوا صلة القرابة التي تربطهم برئيس الجمهورية الراحل أنور السادات فأخذوا يعيثون في الأرض فسادا.. كما أتوا أفعالا من شأنها الأضرار بالمصالح الاقتصادية للمجتمع وإفساد الحياة السياسية.

أيضا الحكم في قضية الاتجار الغير مشروع بالعملة والاستيلاء على أموال البنوك.. حيث صدر حكم آخر من محكمة القيم بفرض الحراسة على أموال سلمي على حسن وعلي عبدالله الجمال وعبدالرحمن بركة وذلك لأنهم منذ نهاية السبعينيات وحتي سبتمبر ١٩٨٤ قد أتوا بأفعال من شأنها الأضرار بالمصالح الاقتصادية للدولة ومن أهمها الاتجار الغير مشروع بالعملة وتصدير كميات كبيرة من النقد الأجنبي للخارج عن طريق التلاعب والتزوير في الأوراق الرسمية.. والاستيلاء على الأموال العامة فضلا في المضاربة في سعر الصرف.الحكم أيضا الذي صدر في قضية استغلال النفوذ الصادر من محكمة الجنايات عام ١٩٩٧ في شأن الكسب الغير مشروع بمعاقبة للمتهم محمد عبدالوهاب الحباك بالسجن عشر سنوات وتغريمه وألزمته برد مثل مبلغ الغرامة وذلك لأنه حصل

لنفسه ولزوجته وأنجاله على كسب غير مشروع بسبب استغلاله لسلطات وظيفته.

قضايا أخرى لاحقتها مثل قضية وكيل وزارة الزراعة الأسبق الدكتور يوسف عبد الرحمن والمتهم فيها هو وآخرين بإحضار مبيدات مسرطنة إلى مصر وأيضا عبد الرحمن حافظ رئيس مدينة الإنتاج الإعلامي السابق والمتهم هو وآخرون بالاستيلاء على المال العام.

وقد تعرضت الدراسة أيضا لقضيتين من قضايا الفساد الصغير وكليهما "اختلاس" الأولى صدر فيها الحكم من محكمة أمن الدولة بأسوان بمعاقبة عبدالرحمن عكاشة رئيس فرع الشركة المصرية لتجارة المعادن بالسجن لمدة سبع سنوات وعزله من وظيفته لأنه قام باختلاس مبلغ ٩٢ ألف جنيه من عهدة الشركة.. والثانية بشبين الكوم في ٢٢ مارس ١٩٩٥ بمعاقبة السيد دياب باختلاس ١٥ ألف جنيه من العهدة الموكولة إليه.

وقد فرقت الدراسة بين الفساد الصغير والفساد الكبير أوما يطلق عليه فساد ذوي الياقات البيضاء[١] **أولاً** من حيث التأثير.. حيث اقتصر الأول على خسارة المال العام بالآلاف من خلال استغلال الجاني لوظيفته.. أما الفساد الكبير يدور حول خسارة المال العام بالملايين. **ثانياً** من حيث وسيلة الجريمة حيث تتسم جرائم الفساد الكبري بأنها قضايا مركبة حيث تتعدد أفعالها غير المشروعة قانونيا وتقوم على عقد الصفقات الغير مشروعة 'استيراد سلع.. عمولات وسمسرة ومضاربة' إلى جانب قضايا البنوك[٢].

---

(١) حول هذا الموضوع انظر:

"White-Collar Crimes" The Abuse of Corporate and Goverment Power. Ronald J. Berger: John Jay College of Criminal Justice. 2004, Sector3'4'5'6.

(٢) حول هذا الموضوع انظر:

"Investigating White Collar Crime" Tom Bazley: John Jay College of Criminal Justice.NY, USA. 2001. Sector2.

أما قضايا الفساد الصغري فوسيلتها المباشرة الرشوة والاختلاس.ثالثاً أما من حيث مرتكبي الجريمة تتميز جرائم الفساد الكبري بوجود شبكة منظمة وشبه منظمة بعضها عائلي ينتمي الجناة فيها إلى ذوي النفوذ الخاص منهم عصمت السادات.. توفيق عبدالحي.. أوالنفوذ الوظيفي مثل عبدالوهاب الحباك.. عبدالرحمن حافظ.. يوسف عبد الرحمن. وأكدت الدراسة إلى أن بعض التشريعات الموجودة لمواجهة تلك الجرائم معيبة وقاصرة نظرا لأن تلك التشريعات لم تفرق بين فساد النخبة الإدارية وفساد الصغار فضلاً عن طول إجراءات الدعوي الجنائية.. أيضا لعدم قدرتها على ملاحقة الصور المستحدثة لفساد النخبة الإدارية في تشابكها.

في النهاية وضعت الدراسة بعض النقاط لمواجهة الفساد، وتمت مواجهة جرائم الفساد بمنظومة من التشريعات الاقتصادية والإدارية التي لاتناقض بينهما، أيضا استكمال الفجوة بين النص والتطبيق.. والتشديد إزاء النخبة من كبار العاملين بالدولة والحد من طول مدة التقاضي.

إن أسباب ووسائل مكافحة الفساد في مصر أصبحت ضرورة ،لقد أصبح الفساد منظومة ممنهجة ليس فقط لدي الفاسدين من كبار رجال الدولة الذين يتم محاكمتهم في جرائم الفساد التي ارتكبوها بل بات الفساد بحق ثقافة مجتمعية فى مصر أمتد إلى قاعدة كبيرة من المواطنين فى المجتمع المصرى .

وإذا كانت الثورة أطاحت برموز النظام السابق لفسادهم فإن هذا لايعني أنه تم القضاء على ظاهرة الفساد في مصر ولكن يعني هذا اتخاذ الدولة خطوة للأمام في طريق مكافحة الفساد لاتمثل هذه الخطوة إلا نسبة مئوية ضئيلة من إجمالي حجم الفساد الموجود في مصر الذي لن يتسنى القضاء عليه إلا إذا كان هناك إقرارٌ للحق في معرفة الحقيقة والوصول للمعلومات عن طريق تفعيل مبدأ الشفافية والنزاهة وإعادة النظر في التشريعات المصرفية التي تؤدي إلى سهولة الاستيلاء على المال العام ويضاف إلى ذلك ضمان استقلال القضاء بإلغاء ندب أعضائه للعمل في جهات أخرى بالحكومة بجانب عملهم في

النيابة أوالقضاء حيث من شأن الندب أن يؤدي إلى تبعية المنتدب إلى السلطة التنفيذية.

ويجب إعادة النظر في السياسة الجنائية الحالية للتصدى للفساد في مصر حيث أثبتت تلك السياسة عجزها في انحصار ظاهرة الفساد. ويشار إلى أن نجاح أى سياسة جنائية تتوقف على نجاح السياسة الاجتماعية للدولة في مواجهة أى ظاهرة إجرامية حيث أنها أكثر شمولية من السياسة الجنائية.

وأخيرا بث الفضائل والأخلاقيات الحميدة بدءا من الأسرة يليها المدرسة والجامعة بالتوازى مع دور العبادة والإعلام من شأنه أن يخلق بيئة صحية لاترقى فيها الجريمة إلى حد الظاهرة الإجرامية، وإن أقل التدابير الاجتماعية والجنائية سوف تؤدى ثمارها المرجوة. ويرى الباحث أنه رغم وجود ترسانة تشريعات في مصر قد تزيد عن مائة ألف تشريع إلا أنها لم تحقق هيبة الدولة أمام من تسول له نفسه مخالفة القانون، وذلك لوجود العديد من الثغرات به هذا من ناحية ومن ناحية أخرى ضعف هيبة الدولة أمام الخارجين عن القانون لعدم قدرتهاعلى التصدى للفوضى التي يساندها رأى عام معيب يمثل قاعدة عريضة من الشعب وإن كانت لاتمثل الأغلبية إلا أنها ذات صوت عال أمام الأغلبية الصامتة هذا كله جعل لمصر بيئة يصعب التصدى فيها للجرائم كما أن ليس كم التشريعات هو الحل في القضاء على الفساد ولكن نوعية العقوبة وخاصة التكميلية بجانب التدابير الاحترازية وإصلاح الجهاز الإدارى بالدولة واختيار القيادات على أساس الكفاءة وتطوير نظم الدولة تعد أفضل السبل في مواجهة الفساد. ومن يتناول دراسةالسياسة الجنائية التي تتصدى لتلك الجرائم يرى أنها ستكون أكثر جدوى فيما لو عادت للدولة هيبتها وفعل القانون فيها وطبق بمنتهى الحسم والحزم على القوى قبل الضعيف.

أولا: على المستوى الفردى

لقد تحدثنا في بداية البحث عن جرائم أصـــحاب الياقــات البيــضاء أصحاب السلطة والسطوة في المجتمع والنظرية المتعلقة بهم والتى تفـسر

أسباب إنحرافهم والنقض الذى وجه لهذه النظرية وفى السطور التالية نجسد فيها أصحاب الياقات البيضاء وهم من رموز النظام السابق ونضرب أمثلة لهم من واقع مانسب إليهم من جرائم فساد مالى تتراوح مابين استغلال النفوذ والرشوة وغسل الأموال وإهدار المال العام والكسب غير المشروع. وكما ذكرنا أنها أمثلة بمعنى على سبيل القياس وليس الحصر فهناك آخرون تم إحالتهم للجنايات للإضرار بالمال العام لم يتسع المقام لحصرهم جميعا في بحثنا هذا(١).

فساد الرئيس الأسبق ونجليه

حيث تم إدانته هو أبناؤه وآخرون أمام الدائرة السابعة شمال لاستيلائهم على ١٢٥ مليون جنيه من ميزانية رئاسة الجمهورية المرخصة للقصور الرئاسية والتزوير في محررات رسمية. والأضرار العمدى بالمال العام وقد حكمت المحكمة المختصة بتاريخ ٢١ مايو ٢٠١٥ على الرئيس الأسبق بالسجن المشدد ثلاث سنوات وعلى نجليه بالسجن المشدد أربعة سنوات وإلزامهم جميعاً برد مبلغ ٢١ مليون جنيه وتغريمهم ١٢٥ مليون جنيه وتم أعتبار مدة الحبس الأحتياطى قضاءً للعقوبة المساوية لها(٢).

فساد وزير الداخلية الأسبق

حيث تم اتهامه بحصوله لنفسه دون وجه حق - بصفته موظفاً عمومياً - وزير داخلية - على ربح من عمل من أعمال وظيفته، بأن أصدر أوامره بصفته الوظيفية بتشغيل عدد من مجندى وأفراد الشرطة بقطاع قوات الأمن في أعمال الزراعة والإنشاءات بالأراضى المملوكة له بمدينة ٦ أكتوبر، واستخدم عدداً من سيارات الشرطة في هذا الغرض

---

(١) بتاريخ ٢٠١٤/٢/٢٠ صدر الحكم على أنس الفقى بالسجن سنة مع الإيقاف وتغريمه ١,٨مليون جنيه في قضية الكسب الغير مشروع.

(٢) القضية رقم ٨٨٩٧ لسنة ٢٠١٣ جنايات مصر الجديدة المقيدة ضد الرئيس الأسبق وأبنائه وآخرين.

بالمخالفة للقوانين واللوائح المعمول بها، فحصل بذلك دون وجه حق على ربح قدره ٧٧٦٢٣٧ جنيه يمثل تكلفة ما تم استخدامه من سيارات الشرطة وأجور العاملين مما يعد مرتكباً لجريمة السخرة المعاقب عليها قانوناً وذلك خلال الفترة من ٢٠٠٧/٩/١٨ إلى ٢٠١١/١/٢٥ كما يعد مرتكباً أيضا لجريمة التربح واستغلال النفوذ والكسب الغير مشروع وعلى النحو الوارد بأوراق القضية[1].

فساد (ر.م.ر) وزير التجارة والصناعة الأسبق (هارب)

أصدر المستشار النائب العام قرار إحالة لمحكمة الجنايات تضمن كلاً وزير التجارة والصناعة الأسبق (هارب) أمين التنظيم بالحزب الوطنى سابقا" ورئيس هيئة التنمية الصناعية السابق لإتهامهم بتسهيل الإستيلاء على نحو ٥ مليارات جنيه من المال العام، وعليه كلف النائب العام نيابة التعاون الدولى بإعداد مذكرة جلب الوزير الأسبق الهارب حاليا" في إمارة دبى، حيث تضمنت المذكرة طلبا" لأنتربول أبوظبى بالقبض عليه وترحيله لمصر طبقاً لاتفاقية التعاون القضائى بين البلدين ومخاطبة الشرطة الدولية للقبض عليه حال وصوله أى دولة أخرى، وتعددت الاتهامات للوزير الأسبق منها قيامه بتبوير آلاف الأفدنه لإنشاء مولات تجارية يضاف إلى ذلك قيامه بالمساهمة في رأس مال ٥ شركات حال عمله كوزير للصناعة ورئيس مجلس إدارة صندوق الصادرات الذى خص الوزير بمبلغ ٩,٥ مليون جنيه بموجب مساهمته في رأس مال هذه الشركات مما يعد تعارضاً بين المصلحة العامة والمصلحة الشخصية فلا يجوز للموظف العام الجمع بين رعايته للمصلحة العامة المكلف بالسهر عليها وبين مصلحته الشخصية بالإضافة لإهداره المال العام بمنح أمين التنظيم بالحزب الوطنى سابقاً تراخيص لمصنعين حديد بالمخالفة للشروط

---

(١) القضية رقم ١٤٨١ لسنة ٢٠١١ جنايات قسم أول أكتوبر، والمقيدة برقم ٨٨٧ لسنة ٢٠١٢ كلى جنوب الجيزة والمقيدة برقم ١٥٥ لسنة ٢٠١١ حصر أمن الدولة العليا والمقيدة برقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ جنايات أمن الدولة العليا.

التي تنص على عدم جواز منح أكثر من ترخيص لنفس النشاط لذات المستثمر وحكم عليه بالسجن المشدد ١٥ سنة وذلك في قضية تراخيص الحديد ويشار إلى أنه سبق وأن صدر حكم بالسجن المشدد عليه لمدة ١٠ سنوات في قضية هيئة التنمية الصناعية وخمس سنوات في قضية مراكز التحديث للصناعة وتغريمه بليون و ٤١٤ مليون جنيه(١).

فساد (ي.بـ.غ) وزير المالية الأسبق (هارب)

إتهام وزير المالية الأسبق في بلاغ مقدم للنائب العام بقيامه بإهدار المال العام متمثلا" ذلك بقيامه بالإستيلاء على ٣٧ سيارة من الماركات الفارهه من مستودعات جمارك السويس والتى كان من المقرر بيعها

---

(١) مقالة بعنوان: " إحالة رشيد وعز وعسل والمغربى ومنصور وفضلى ل (الجنايات) "، جريدة الشروق، العدد ٧٥٥، ٢٥ فبراير ٢٠١١، ص ٦. ومقالة بعنوان " جريمة جديدة في ملف محاكمة (رشيد) "، جريدة الوفد، العدد ٧٤٩٨، ٨ مارس ٢٠١١، ص ٦. ومقالة بعنوان " اليوم. . محاكمة (عز) و(رشيد) و(عسل) بتهمة التربح والأستيلاء على المال العام "جريدة الوفد، العدد ٧٥١٣، ٢٦ مارس ٢٠١١، ص١. ومقالة بعنوان " إحالة رشيد لمحكمة الجنايات لإتهامه بالتربح بمبلغ ٩,٥ مليون جنيه "، جريدة الأخبار، العدد ١٨٣٩٢، ٢٨ مارس ٢٠١١، ص٧. ومقالة بعنوان " لماذا أحيل الهارب رشيد إلى الجنايات "، جريدة الأخبار، العدد ١٨٣٩٤، ٣٠ مارس ٢٠١١، ص٩. ومقالة بعنوان " بدء محاكمة رموز الفساد رشيد وعز وعسل ٩ إبريل "، جريدة الأخبار، العدد ١٨٣٩٤، ٣٠ مارس ٢٠١١، ص٣. ومقالة بعنوان " رشيد محمد رشيد هو من منح عز التراخيص المجانية ليضيع على الدولة ٦٦٠ مليون جنيه "، جريدة الأخبار، العدد ١٨٣٩٦، ١ إبريل ٢٠١١، ص ٨. ومقالة بعنوان " أقوال ٧ شهود تؤكدالتواطؤ بين رشيد وعسل ليربح عز ٦٦٠ مليون جنيه "، جريدة الأخبار، العدد ١٨٣٩٦، إبريل ٢٠١١، ص ٨. ومقالة بعنوان " رشيد وعسل متورطان في صفقة سيارات مشبوهه "، جريدة الأخبار، العدد ٣٤٦٨، ٢٣ إبريل ٢٠١١، ص١١. ومقالة بعنوان " السجن المشدد ١٠ سنوات لعز وعسل و١٥ لرشيد في قضية تراخيص الحديد "، جريدة الأهرام، العدد ٤٥٥٧٤، ١٦ سبتمبر ٢٠١١، ص ١. ومقالة بعنوان " أخلاء سبيل أسامة الشيخ. . و٥ سنوات غيابيا" لرشيد محمد رشيد "، جريدة الشروق، العدد ٨٨٦، ٦ يوليو ٢٠١١.

بالمزاد العلنى، ولكنه استولى عليها دون سداد قيمة الرسوم الجمركية المستحقة عليها يضاف إلى ذلك قيامه مع رئيس الوزراء الأسبق وآخر ببيع ٨٠% من أسهم بنك الإسكندرية في ١٧ أكتوبر ٢٠٠٦ لمستثمر أستراتيجى هو بنك (سان باولو) الإيطالى بالمخالفة للقانون ومن ضمن الاتهامات التي وجهتها النيابة العامة إليها إهدار المال العام في الدعاية الانتخابية للحزب الوطنى وإهدار المال العام لمبنى الإذاعة والتليفزيون قد حكم عليه بالسجن المشدد ثلاثون عاماً" بجلسة ٢٠١١/٦/٤ في عدة قضايا متعلقة بفساد مالى[1].

وبتاريخ ٢٠١٣/١/٢٧ تم إحالته للجنايات بتهمة الأضـــرار العمـــدى بالمال العام.

وبتاريخ ٢٠١٣/٤/٢٣ صدر حكم محكمة الجنايـــات عليـــه غيابيـــا بالسجن المؤبد في قضية كوبونات الغاز.

وفى ٢٠١٣/٥/١٩ أيدت محكمة الجنايات التحفظ على أمواله.

(١) مقالة بعنوان: " بلاغان للنائب العام ضد بطرس غالى ومحافظ السويس السابق بإهدار المال العام "، جريدة الأهرام، العدد ٥٤٣٧٧، ٣ مارس ٢٠١١، ص٤. ومقالة بعنوان " النيابة تستدعى (الفقى) في مخالفات مهرجان الإعلام العربى. . وبلاغ يتهم (نظيف وغالى ومحى الدين) ببيع أسهم بنك الإسكندرية "، جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٧٨، ٢٧ مارس ٢٠١١، ص٥. ومقالة بعنوان " لجنة موسعة من الكسب غير المشروع لفحص مخالفات الفقى وبطرس غالى "، جريدة الأخبار، العدد ١٨٣٩٤، ٣٠ مارس ٢٠١١، ص٨. ومقالة بعنوان " إحالة (نظيف) و(حبيب) و(غالى) إلى محكمة الجنايات وفحص ثروات ١٢٠ مسئولاً" "، جريدة الوفد، العدد ٧٥٣٣، ١٨ إبريل ٢٠١١، ص١. ومقالة بعنوان " إجراءات مشددة لضمان إلقاء القبض على رشيد وغالى "، جريدة الأهرام، العدد ٤٥٤٦٢، ٢١ إبريل ٢٠١١، ص١.

ثانيا على المستوى الفنوى

فساد المحليات

مقدمة:

يتعين أولاً أيضاح مفهوم المحليات أو بلفظ قانونى أكثر دقة، الإدارة المحلية، إنها وفقا لقانون نظام الإدارة المحلية رقم٤٣لسنة ١٩٧٩ المادة الأولى "وحدات الإدارة المحلية هى المحافظات والمراكز والمدن والاحياء والقرى ... "وهى تتولى وظائف تمس حياة المواطنين بصورة مباشرة، إذ نصت المادة الثانية من القانون المذكور على أنه "تتولى وحدات الإدارة المحلية في حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها. كما تتولى هذه الوحدات كل في نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القانون واللوائح المعمول بها وذلك عدا المرافق القومية أوذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية،... " وقد نصت اللائحة التنفيذية لقانون نظام الإدارة المحلية الصادر بقرار رئيس الوزارء رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ على اختصاص وحدات الإدارة المحلية بالمرافق الآتية: التعليم، والشئون الصحية، وشئون الإسكان، والشئون العمرانية، والمرافق البلدية، والشئون الاجتماعية، وشئون التموين والتجارة الداخلية، والشئون الزراعية، واستصلاح الأراضى، وشئون الرى، والقوة العاملة، والتدريب المهنى، وشئون الثقافة، وشئون الشباب، وشئون السياحة، وشئون المواصلات، وشئون النقل، وشئون الكهرباء، وشئون الصناعة، وشئون الأوقاف. ويتضح مما سلف أن الإدارة المحلية بالفعل تؤدى خدمات جوهرية ويومية للجمهور وتحتك بالمواطنين احتكاكا مؤثرا فيهم.

رشـوة في المحليات

تعد المحليات في مصر أحد أهم وأكبر بؤر الفساد، الفساد بكل ماتحمله هذه الكلمة من معان، والقضية التي سنتناولها في السطور التالية ليست سوى ذرة في بحر الرمال، هو بحرالفساد في المحليات، ويوجد

غيرها عدداً يصعب حصره للقضايا المتعلقة بالفساد في هذا المرفق أخـذاً في الاعتبار أن هناك عددا غير قليل لايكتـشف أو يثـار أمـره (الـرقم الأسود)، لذا كان لزاما علينا أن نتعرض لهذا النوع من الفساد الذى يحدث في المحليات بشكل متكرر.

وتخلص وقائع هذه القضية أن أحد المواطنين ذهب إلى أحد أحياء محافظة الجيزة ليقدم طلباً لتوصيل كهرباء لعقاره فتلقفه المختص وهو مرؤوس الذى طلب لكى يتم له هذا العمل مبلغ ١٠٠٠ جنية له وللرئيس المختص بإصدار الخطاب من الحى إلى شركة الكهرباء لتوصيل الكهرباء لعقاره، وأنه سوف يتم تقسيم المبلغ بينه وبين الموظف الختص بإصدار ذلك الخطاب، وبعد التفاوض بين المواطن المتضرر وهذا الموظف الفاسد توصلا لجعل المبلغ ٧٠٠ جنيه، سيعجل له ٥٠٠ جنيه ثم يدفع ٢٠٠ جنيه بعد تسلمه الخطاب المذكور، وعلى أثر ذلك قام هذا المواطن بتبليغ هيئة الرقابة الإدارية بالموضوع التي أخطرت النيابة العامة التي أجرت تحقيقا في الموضوع سئل فيه الشاكى وتم عمل تحريات في الموضوع وتم استخراج إذن من نيابة أمن الدولة العليا بتسجيل اللقاءات والأحاديث وضبط المتهمين حال تلقيهم الرشوة. وتم تجهيز المبلغ بالوسائل الفنية اللازمة لتسجيل اللقاء الذى سيتم بينه وبين الموظف الذى قابله، وبعد تسجيل اللقاء بين المبلغ والمتهم الأول، تم ضبط المتهم الأول، ثم تم تجهيزه بالوسائل الفنية اللازمة لتسجيل لقاءه مع المتهم الثانى المختص بإصدار الخطابات وخلال هذه المقابلة لإتمام الصفقة تم ضبط المتهم الثانى وبحوزته مبلغ الرشوة. تم التحقيق مع المتهمين في النيابة العامة التي قالت إعمالا بمبدأ الملاءمة بين الجرم والعقاب فإن تحريك الدعوى الجنائية ضد المتهمين لاتتناسب مع الجرم المرتكب منهما أو المبلغ الذى حصلا عليه وهو ما انتهت معه إلى عدم تحريك الدعوى الجنائية قبلهما والاكتفاء بإحالتهما للنيابة الإدارية لتتخذ إجراءاتها التأديبية[1].

---

(١) القضية رقم ١٢٥٣٨ لسنة ٢٠٠٧ المقيدة برقم ١٠٩٤ لسنة٢٠٠٧ حصر أمن الدولة العليا، ثم تحقيقات النيابة الإدارية في قضيتها رقم ٧٣٧ لسنة ٢٠٠٧ والتي

قضية متكررة ، كثيرة الوقوع ، تعرض لها كثير من المواطنين، بعض هذه القضايا تتحول لقضايا رشوة تصنفعلى أنها رشوة صغيرة والبعض الآخر لايتحول لقضايا، هذا النوع من الفساد هو الذى يمس عصب حياة المواطن اليومية سواء في المحليات أوغيرها من مرافق الدولة المختلفة، فالمواطن العادى قد يلتفت التفاتا عابراً لقضية فساد كبرى ولكن ما يهمه بصفة خاصة تعاملاته مع المكاتب الحكومية وإنجاز عمله.

وتعد مصر الدولة الوحيدة التي لديها بعض العاملين بالقطاع الحكومى يخالفون يوميا مبدأ "العمل مقابل الأجر" حيث اعتاد البعض منهم منذ سنوات طويلة عدم الذهاب للعمل إلا للتوقيع بالحضور فقط لضمان صرف ماهيته آخر الشهر، والانصراف من العمل مباشرة عقب ذلك دون القيام بأى عمل، بل البعض منهم لايذهب ويكتفى بقيام أحد زملائه بأداء تلك المهمة بدلا منه لدرجة أن البعض منهم لم يرى مقر عمله منذ سنوات، وان كانت هذه الظاهرة دليلا على وجود عمالة زائدة بالدولة فإن الحل إعادة هيكلة العمالة في المرافق مرة أخرى وليس مجافاة البعض للعمل، وغالبا مايحدث ذلك أكثر في المحليات عن باقى مرافق الدولة.

والسؤال الذى يفرض نفسه هنا لماذا المحليات أصبحت أهم أماكن الفساد في مصر؟

وبنظرة تحليلية للوصول لإجابة هذا السؤال، فإنه يتبين أن هناك أسباباً متعددة متشابكة للظاهرة يصعب معها فصل أحدهما عن الآخر لمعرفة صاحب الدور الاكبر والأكثر تأثيرا، فمن تدنى المرتبات الملحوظ بالمقارنة بالمرافق الحكومية الأخرى وإلى تدهور ظروف وبيئة العمل، إلى عدم انضباط الإدارة في ذلك المرفق، إلى ضعف الرقابة عليها في ضوء بعد المحليات عن قبضة الرقابة المركزية، إلى دور المحليات الذى

= انتهت إلى إحالة المتهمين إلى المحكمة التأديبية لرئاسة الجمهورية في الدعوى رقم ٥٠ لسنة ٦٠ ق. والتى انتهت إلى مجازاة المخالفين بالوقف عن العمل لمدة ثلاثة أشهر مع صرف نصف الأجر.

يتوهمه البعض ذا أثر قليل الشأن، إلى احتكاكها المستمر مع الأفراد والمواطنين لتلبية أحتياجاتهم ومصالحهم، إلى تنظيمها القانونى المشكل، إلى مدى أقتناع النظام السياسي بفكرة المحليات أواللامركزية وتوسع وتفعيل سلطاتها وجعل الإدارة المحلية فعلا في أيدى أبناء المجتمع المحلى.

وعن تدنى المرتبات في المحليات، فإنه إن كانت هذه المشكلة مشكلة عامة تتعلق بكل موظفى الدولة حيث تدنت المرتبات إلى مستوى لافت للنظر، فإن الحقيقة أن المرتبات لم تتدن منفردة إنما قد أصبحت متدنية بالمقارنة بمستوى الأسعار دائمة الارتفاع، فضلاً عن المشاكل الكثيرة التي تعترى مرتبات العاملين بالدولة من غياب نظام يربط الأجور بالأسعار، إلى تفاوت الأجور بين المستويات العليا والدنيا منها، كذلك تفاوتها بين الكادر العام للموظفين وأصحاب الكادرات الخاصة، كذلك التفاوت بين القطاعات المختلفة داخل الجهاز الإدارى لتصل في بعض الأحيان وفقا لبعض الدراسات(١) إلى ١إلى١٠٠وأحيانا تصل إلى١ إلى١٠٠٠، بالإضافة لتدنى مرتبات الموظفين الحكوميين مقارنة بمرتبات العاملين بالقطاع الخاص.

وبنظرة سريعة على مخصصات الأجور والمرتبات لكل العاملين بالجهاز الإدارى والعاملين بالإدارة المحلية في ضوء أعداد العاملين بكل قطاع من القطاعين السابقين، سنجد فارقا ملحوظا يزيد من أزمة وتأزم وضع العاملين بالإدارة المحلية، حيث أنه بينما يعمل بالجهاز الإدارى للدولة مالايقل عن٢٥% من إجمالى المشتغلين بالموازنة العامة فإن نصيبهم من الأجور والمرتبات تزيد على١,٣٧%بينما العاملين بوحدات الإدارة المحلية الذين يزيدون عن ٦٤% من اجمالى العاملين بتلك الموازنة

---

(١) عن دراسة موثقة عن الموضوع عنوانها: "جذورالفساد الإدارى في مصر"، بيئة العمل وسياسة الأجور والمرتبات في مصر مابين عام ١٩٦٣ إلى عام ٢٠٠٠ المعتمدة على مجلدات الحساب الختامى للدولة ومجلدات الموازنة العامة للدولة المصرية.

لايزيد نصيبهم من الأجور والمرتبات عن ٤٨%، كما ان نسبة المكافآت الممنوحة للجهاز الإدارى تصل إلى ٤٢،٥% بينما لاتزيد في الإدارة المحلية عن ٢٤،٨%، وأصبح معروفا ان وحدات الإدارة المحلية لايزيد متوسط المكآفات والحوافز السنوية فيها عن ٣٦ شهراً في حين انها في وحدات الجهاز الإدارى تتراوح من ١٢ شهرا إلى ٤٨ شهرا حسب المرفق، كل هذا التفاوت لايستند إلى معيار موضوعى في القوانين المنظمة، إنما يعتمد الأمر في حالة المكافأت وغيرها من الأجور التي لاتعد من قبيل الأجر الأساسى على اللوائح التي تضعها السلطة المختصة.

أما عن بيئة العمل في المحليات، فإنه مما لاشك فيه أمر له سلبياته في سير دولاب العمل، وهى تنعكس بالضرورة على العنصر البشرى الذى يعد وقود الإدارة للدولة تقريبا، وتزداد سوءا بالنسبة للمحليات أو وحدات الإدارة المحلية، ونقصد بيئة العمل هنا الظروف المادية التي تحيط بالعاملين وسلوكهم في أدائهم لأعمالهم. فقد أظهرت الدراسة التي سبق وأن أشرنا إليها وجود تفاوت ملحوظ في بيئة العمل في كل من وحدات الجهاز الإدارى ووحدات الإدارة المحلية، فعلى سبيل المثال فيما سجلت وحدات الإدارة المحلية ٧٣% غير كافية، وعن علاقة العاملين ورؤسائهم فقد سجلت وحدات الجهاز الإدارى ١٦% صفة غير تفاعلية، بينما سجلت وحدات الإدارة المحلية في ذات الأمر ٦٢% علاقة غير تفاعلية، والملاحظ مما سبق إذا كانت بيئة العمل في حالة ترد واضح عموما داخل كل مكاتب الحكومة إلا أنها أفضل في الجهاز الإدارى عنها بوحدات الإدارة المحلية، وهو ماينعكس بالتأكيد على أداء وحدات الإدارة المحلية الذى سوف يكون أقل بكثير من أداء الجهات الإدارية.

وفى النهاية لايفوتنا في هذا الشأن الإشارة إلى عدة أسباب تتشابك مع بعضها مسببة هذا الفساد ولكنها ليست بضخامة الأسباب السالفة منها على سبيل المثال، إن الإدارة المحلية تؤدى الخدمات بصفة مباشرة للمواطن، وهو مايوجد احتكاكا مباشرا بين الموظف المؤدى للخدمة والمواطن طالب الخدمة، بما قد يزيد من فرص وقوع جرائم الفساد وعلى الأخص جريمة

الرشوة النكراء، وفى هذا الصدد يجب مراعاة تقليل الاحتكاك المباشر بين المواطن طالب الخدمة والموظف المؤدى لها وذلك عن طريق جعل بعض الخدمات تقدم إلكترونياً أوعن طريق شبكات الانترنت أو عن طريق مكاتب الخدمة الجماهيرية التي تتجمع فيها أكثر من خدمة ويتولى فرد فيها إنهاء الخدمات للمواطن دون حدوث إتصال مباشر بين الطرفين المتوقع حدوث الفساد بينهما (الموظف والمواطن) أو أى شئ آخر مما يستجد من وسائل، مما يستلزم الأمر وقفة حازمة من الجميع، مواطنين ودولة، للتصدى للفساد في هذا المرفق الحيوى[1].

فساد القضاء

مقدمة

قال ونستون تشرشل رئيس وزراء بريطانيا إبان الحرب العامية الثانية عندما سأله أحد المواطنين في خضم المعارك الحربية الدائرة عن أحوال البلد وكيف أن الخراب قد عم بكل البلد وأن الاقتصاد قد تراجع وأن الرشوة تطال الجميع تقريبا وأن الوضع سيء جدا فبادر تشرشل وسأل الموجودين هل القضاء بخير ولايعتريه الفساد والرشوة؟

فأجابوه قائلين نعم بخير.. فقال لهم لاتقلقوا على بريطانيا فهى بخير، نلاحظ أن تشرشل تناسى كل ما كان موجودا ضمن الحرب من خراب إلى فساد الأجهزة الإدارية وتخلف الاقتصاد وركز فقط على القضاء، من خلال صلاحية القضاء أعلن أن بريطانيا بخير.

وإحقاقا للحق أن أساس تقدم أى دولة هو وجود قضاء صالح قضاء غير مرتش، قضاء لاتمتد إليه يد الدولة من أجل التلاعب بحقوق الناس، ولا يد الأغنياء من أجل أخذ الحكم الذى يناسبهم على حساب حق الفقراء، قضاء لايعرف المحسوبية ولا الرشوة ينصف الحق ويعطى لكل ذى حق

---

(١) سيد عزت: مكافحة الفساد. قراءة في بعض أحكام القضاء، مرجع سابق، ص٢٧ومابعدها.

حقه، قضاء لايعرف الواسطة قضاء لديه رقابة صارمة لاترحم من تسول له نفسه الإخلال بالنظام، قضاة يقدمون إقرار الذمة المالية سنويا ويتم مراجعتها على أرض الواقع لأنهم ليسوا فوق المساءلة وليسوا من المقدسات التي لاتمس بل يجب محاسبتهم قبل محاسبة المواطن حتى تستقيم العدالة، هذا القضاء الذى ينهض بالأمم وينتشلها من الركود والفساد(١).

ويشار إلى أن السلطة القضائية تعرضت للاختراق وللاعتداء طوال الثلاثين عاما الماضية، وهى فترة حكم الرئيس الأسبق (ح.م). ولا ينكر أحد أن السلطة السياسية طوال هذه السنوات أفسدت قلة من القضاة الذين ارتضوا لأنفسهم أن يكونوا في ركاب السلطة طمعا في مناصب قضائية وسياسية .. وأن رموز الفساد استغلوا عددا قليلا من الدوائر القضائية لتملى عليها التعليمات للحكم بالباطل في قضايا معينة، ورغم أنها ليست كل الدوائر ولكن البعض منها فقط إلا أن هذا أساء لثوب القضاة، واستقلال القضاء المصرى الذى يعد الضمانة الوحيدة لتحقيق العدالة، فبدون العدالة لن تنصلح الدولة، ولن يكون لهذه الأمة وزنا بين الأمم، ولن نتمكن من الاحتماء بهم من طغيان النظام السياسي إذا فسد، والحاكم إذا ظلم(٢).

وعن الآثار السيئة للنظام البائد التي امتدت للقضاء فنرى أنه هناك قائمة طويلة لقضاة اختاروا أن يتحولوا إلى أتباع لذلك النظام يباركون التوريث مقدما في وقت كان المجتمع بأسره يأتمنهم على اصواته الانتخابية كجدار أخير يمنع نجل الرئيس الأسبق من الوصول للحكم ولكن

---

(١) مقالة بعنوان: "لو كان القضاء بخير لكانت مصر بخير"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٣١ مارس٢٠١١، العدد١٤١٣، ص٧.

(٢) مقالة بعنوان: "الوفد .. ومعركة استقلال القضاء"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٣١ مارس٢٠١١، العدد١٤١٣، ص٦.

الشيء بالشيء يذكر أنه كان هناك الكثير من القضاة قد احتلوا الجبهة الأمامية لمقاومة هذا الطغيان والإفساد المتعمد والمتواصل(١).

ولم يقتصر الأمر على ذلك النظام فقط بل كانت جذوره ممتدة إلى الأنظمة السابقة حيث قام الرئيس الراحل جمال عبد الناصر باختراق القضاء بتنظيم سرى يتبع ذلك النظام وبدوره كان هـــذا النظام ينعم على هذا التنظيم بالحماية، وهذا هو الفساد الأكبر الذى يجـــب مقاومته بكل قوة.

وفى عهد الرئيس الراحل أنور السادات حاول استمالة القضاة بالمال فقام بإغداق المال على بعض القضاة وحرم آخرين، وامتدت تلك السياسة في عهد الرئيس الأسبق (ح.م) الذى أضاف إليها التأييد المعنوى أيضا المتمثل في التحيزالمبهرمن جانبه للقضاة لاستمالتهم لضمان مساندتهم له(٢)، وقد إستخدم بعضهم لإرهاب القضاة واستخدم بعضاً آخر في تمرير "التوريث" ومنهم من أصدر تعليمات لجميع مكاتب الشهر العقارى والتوثيق والسفارات بالخارج بمنع عمل توكيلات للمطالبين بالتغيير مما نتج عن ذلك حرمان ٦ مليون مصرى من حقهم في اختيار الرئيس القادم ومنهم من كان ينول رضا وزير العدل الأسبق (م.م) ووزير الداخلية الأسبق (ح.ا) فتقلد منهم في مقابل ذلك رئاسة المحكمة الدستورية، وآخرين مستشارين لعدة بنوك ونقل البعض منهم إلى المحكمة الدستورية العليا والبعض شغل منصب رئيس أهم النيابات بوزارة العدل والبعض الآخر تم ندبهم لدول عربية رغم استحقاق آخرين عنهم لهذا الندب،

---

(١) مقالة بعنوان: "تطهير القضاء"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٢٤مارس٢٠١١، العدد١٤١٢، ص٣.

(٢) مقالة بعنوان: "مكى: عبد الناصر اخترق القضاء بتنظيم سرى ومبارك أفسده بالمال"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٣١مارس٢٠١١، العدد١٤١٣، ص٦

بالإضافة لبقاء آخرين منهم في مواقعهم في ساحات القضاء لفترة طويلة(١).

وكان من نتائج ذلك ما أكده مدير المركز العربى لاستقلال القضاء والمحاماة ان أحكاماً قضائية غير قليلة في عهد الرئيس الأسبق (ح.م) كانت أحكاماً مسيسة.. وقال "كثيراً من القضايا التي شغلت الراى العام كانت احكامها مسيسة ولم تكن أحكاماً قضائية بالمعنى المتعارف عليه "وأضاف بأن بعض القضاة أصدرت أحكاماً معينة لإرضاء السلطة التنفيذية، بهدف التقرب منها، وبعض الأحكام صدرت بناء على تعليمات أوتوجيهات وصلت للقضاة من مؤسسة الرئاسة، وكان رئيس ديوان رئيس الجمهورية هو من يتولى إبلاغ القضاة بتلك التوجيهات، وعلى ضوء ذلك طالب مدير المركزبتشكيل لجنة محايدة تسمى لجنة الحقيقة والمصالحة تقوم بالتحقيق في جميع حالات الفساد والإفساد ومساءلة المتهمين فيها، وإظهار الحقائق كاملة عما جرى في القطاع الذى يتم التحقيق فيه وتعويض الضحايا، وأشار إلى أن تلك القطاعات هى القضاء والشرطة والإعلام(٢).

ويقال إن الندب طريقة النظام السابق في تأليف قلوب عدد من القضاة بتحسين دخولهم في وظائف شكلية في عدد من المصالح والشركات والمؤسسات الحكومية ولوعلى حساب العدالة.

ففى الوقت الذى تواجه مايقرب من مليون وثلاثمائة قضية مصير التأجيل سنويا بسبب قلة أعداد القضاة البالغ عددهم ١٤ الف قاضى بينهم ثلاثة آلاف في مجلس الدولة، لم تستطع الضوابط التي أتى بها القانون رقم٧٤ لسنة ١٩٦٣ الحد من أضرار عملية ندب القضاة للقطاعات

---

(١) مقالة بعنوان: "مبارك اختار ممدوح مرعى لإرهاب التفتيش .. وسوزان اختارت فاروق سلطان لتمرير التوريث"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٢٤مارس٢٠١١، العدد١٤١٢، ص٤.

(٢) مقالة بعنوان: "قضاة أصدروا أحكاماً بتوجيهات من زكريا عزمى، جريدة الوفد الأسبوعى، ٢٤مارس٢٠١١، العدد١٤١٢، ص٤.

المختلفة بالدولة، وتحديدا الندب الخارجي للوزارات والقطاعات المختلفة، وقد سمح بعملية الندب القانون٥٦ لسنة١٩٥٩ إلا أن القضاة أظهروا ضيقا عند صدوره، حيث تم انتداب بعضهم للقيام بأعمال غير قضائية ومن ضمنها التدريس في الجامعة، أوالندب مستشارا لجهة ما، وكان الندب هدفه توسيع مصادر دخل القضاة لمواجهة غلاء المعيشة واحتياجات الحياة(١).

إلا أن الندب من شأنه أن يؤثرعلى عملية التقاضى، ويشار إلى أن ٨٠% من قضاة مجلس الدولة في حالة انتداب وهناك بعض القضاة المنتدبين تورطوا في إصدار أحكام قضائية لصالح المؤسسات والوزارات المنتدبين إليها وأثبت ذلك مجلس الدولة. وأسوأ ما في الأمر أن الانتداب لايخضع لقواعد معينة بل يخضع لرضا الوزير عن القاضى، وأحيانا يتم الترشيح من قاض منتدب لزميله، ويتقاضى القاضى المنتدب راتب الانتداب بالإضافة إلى نصف في المائة من العمولة إذا كانت الجهة أوالوزارة المنتدب إليها تبرم مناقصات مع جهة أخرى(٢).

كما أن اللجان التي يشرف عليها عدد كبير من المستشارين في الشركات القابضة التابعة لوزارة الاستثمار من رؤساء محاكم وقضاة بمجلس الدولة قد تحولت إلى باب واسع للتربح عن طريق عقد جلسات وهمية لتدارس ملفات رغم وجود موظفين قانونيين بالشركة دورهم الأساسى حصر المشاكل القانونية وحلها وهو ماكشفه تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات، وأكد إهدار ملايين الجنيهات على شكل مكافآت وبدلات لأعضاء عشرات اللجان في هذه الشركات برئاسة قضاة بارزين.

الشركة القومية للتشيد والتعميرواحدة من هذه الشركات، حيث تم إلحاق عدد كبير من المستشارين من محاكم ومجلس الدولة بها، ورغم

---

(١) لمزيد من المعلومات عن مميزات الندب انظر مقالة بعنوان: "القضاة ليسوا ملائكة و٥٠٠ قاضٍ راحوا ضحية ((النظام السابق))"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٣١مارس ٢٠١١،العدد١٤١٣، ص٧

(٢) مقالة بعنوان:"((الندب)) .. طريقة مبارك في إفساد القضاة"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٢٤مارس ٢٠١١، العدد١٤١٢، ص٦.

وجود مديرة للقطاعات القانونية تعمل كمستشارة واثنين بدرجة مدير عام وتسعة محامين بالقاهرة، ومحام بمنطقة الإسكندرية والمناطق الزراعيــة فضلا عن المحامين بعقود عمل مؤقتة ويتجاوز عددهم عشرة محامين أى أسطول من المحامين لم تكتف بهم الإدارة وقامت بالتعاقد مع عدد كبيــر من القضاة والمستشارين وضمهم للجان القانونية بها. وقد ورد بالتقرير أن المبالغ التي صرفت كبدلات حـضور لتلـك اللجـان فـي الفتـرة مـن ٢٠٠٨/٧/١الى ٢٠٠٩/٩/٣١ بلغت ٤٦٠ الــف جنيـه هـذا بخـلاف المكافآت. وقد تقدم رئيس اللجنة النقابية بالشركة القومية للتشييد والتعمير ببلاغ للنائب العام برقم ٧٥٦٨ بتاريخ ٢٠١١/٤/٣ يطالب فيـة بإلغـاء انتداب كافة المستشارين والقضاة ورؤساء النيابات.

وقد ذكر رئيس اللجنة أن نيابة الشئون المالية والتجارية ونيابة أمـن الدولة العليا بالقاهرة الجديدة تحقق مع بعض المسئولين بالـشركة بـشأن البلاغات المقدمة منه عن مخالفات خطيرة مالية ووقائع بالمستندات مؤكدا في تصرحاته عن كيفية إجراء التحقيق الآن في وجود هذا الكم الهائل من القضاة بالشركة وهو مايتعارض مع صحة سير التحقيقات لوجود العديـد من القضاة مخالف للقانون(١).

والخلاصة أن هناك فساد يقينياً بالقضاء ينحصر في استمالة بعض القضاة لأصدار أحكام مسيسة عن طريق المال أواستمالتهم بمراكز متميزة بالقضاء لسنوات طويلة لضمان تحيزهم للسلطة السياسية والتغاضى عن أخطاء السلطة التنفيذية. والأمل معقود الآن في الأغلبية من القضاة والمستشارين وأعضاء النيابة العامة أصحاب المباديء لمقاومة ذلك الفساد، حيث أن القضاء وحده هو الملاذ من أى ظلم، أوحاكم فاسد غاشم، هو الملاذ لاستعادة المواطنين الشرفاء حقوقهم الضائعة من مغتصبى الحقوق، وأن الدعوة الآن لاستقلال القضاء هى خير سبيل لتحقيق الشفافية

---

(١) مقالة بعنوان: " ٤٦٠الف جنيه شهريا مكافآت للقضاة المنتدبين في ((القومية للتشييد))" جريدة الوفد الأسبوعى، ٧إبريل ٢٠١١، العدد١٤١٤، ص٧.

ومكافحة الفساد بكافة صوره وأستقلال القضاء المقصود به هنا أستقلاله عن أى سلطة بالدولة وليس ترك أعضاء السلطة القضائية بدون محاسبة من جهة عملهم عند خروجهم عن مقتضيات الواجب الوظيفى أو أتيان السلوك المعيب فى حياتهم الشخصية وهذه المحاسبة تعد ضمانة لتعزيز ثقة المجتمع فى نزاهة ومصداقية القضاء .

النتائج

يعد الفساد واحدة من أهم المشكلات التي تواجه المجتمعات على مر العصور وإن كانت تختلف في حدتها وطبيعتها من آن لآخر ومن مجتمع لآخر تبعًا لظروف كل مجتمع ومدى قوه ردع النظام الحاكم للخارجين عن القانون، ومدى التزام الأفراد بالوازع الديني المتمثل في صحوة الضمير. إلا أن الملاحظ في الحقبة الأخيرة أن مشكلة الفساد بكافة صوره وأساليبه قد تنامت وتشعبت وانتشرت في بعض المجتمعات خاصة النامية منها بحيث تمثل ظاهرة مزعجة ومقلقة لنظم الحكم والأفراد على حد سواء بل وصل الأمر ببعض قضايا الفساد أن هددت وقوضت نظم الحكم في بعض البلدان ومرجع ذلك أن مثل هذه النظم تعاملت مع المشكلة منذ بدايتها باستخفاف وتهاون شديدين ودون النظر لآثارها الضارة حالاً ومستقبلاً ودون محاولة وئدها في مهدها. ونظرًا لخطورة هذه المشكلة فمنذ بدء الخليقة وجدت من يحاربها على مستوى جميع الأديان وفي العصر الحديث تكاتفت الدول فيما بينها لمحاربتها على المستويين المحلي والدولي. وحيث أن تعريف الفساد من الناحية النظرية وإن كانت له أهميته الواضحة لتحديده بدقة بحيث لايختلط معه بعض أوجه القصور الأخرى وهو ما يعد ضرورة لمكافحته، إلا أنه وعلى الجانب الآخرفإن مناظرة الفساد من الناحية العملية والواقعية من الأهمية بمكان لمحاربته ومحاولة القضاء عليه ويبدو ذلك أن هناك بعض صور الفساد التي قد يبدو للبعض أنها قليلة الأهمية كما في حالات الفساد الإداري بمفهومه الضيق ، فهذه الصورة قد تبدو من الناحية النظرية هينة وبسيطة إلا أنها في الواقع العملي من

الأهمية بمكان لأن كل صور الفساد المختلفة تبدأ بهذه الصورة ثم تتضخم حسب حجم الفساد.

وإذا كنت سبق وأن أكدت على أن ظاهرة الفساد وإن كانت قد أصبحت ظاهرة عالمية لاتكاد تخلومنها دولة من دول العالم سواء كانت متقدمة أم كانت نامية، إلا أننى رأيت أن نذكر ما هو نصيب مصر من هذه الظاهرة لنقف على أنواع الفساد التي تحظى به وأسبابه وكيفية علاجه.

وفيما يتعلق بالفساد في المحليات: استبان جليًا أن المصالح الحكومية الخدمية أهم وأخصب بقعة للفساد في مصر، وأن قضايا الرشوة والفساد فيها لاحصر لها، وأن لهذا الفساد في هذه المرافق الحيوية أسبابا متعددة ومتشابكة برزت من ثنايا دراستنا ودراسات أخرى عديدة وسابقة؛ من أهم هذه الأسباب وأبرزها الأوضاع المتردية والغير منضبطة للمرتبات والأجور للعاملين في تلك المصالح على وجه العموم والعاملين بالصحة والإعلام والداخلية وبالمحليات على وجه الخصوص، وأيضا بيئة العمل غير المناسبة بالمرة لأي نوع من أنواع التقدم والإنجاز، وكذا الخلل الحادث في كيفية المعالجة القضائية والقانونية للرشوة والفساد في المحليات في ضوء تسرطن هذه الجريمة في هذا المرفق، وأيضا مدى الاحتكاك الشديد الحادث بين الأفراد والمحليات باعتبارها عصبًا مهما للحياة الإدارية وانجازاً لمصالح الأفراد في مصر وفقًا لدورها المرسوم قانونًا، من ثنايا هذا الوضع المشكل حقًا تتولد الحلول التي لابد وأن تكون متكاملة فعلاً فمع تصحيح أحوال المرتبات وبيئة العمل في هذا القطاع، ومع تقليل احتكاك المواطنين بموظفي المحليات في أداء الخدمات والمصالح، ومع الإيمان بقيمة اللامركزية وتفعيلها في نظام إدارة المجتمعات المحلية، مع وضع الأمور موضعها الصحيح قضائيًا وقانونيًا من جانب سلطات التحقيق والاتهام والمحاكمة جنائيًا وتأديبياً من ناحية تقدير جسامة جريمة الرشوة والفساد في المحليات من حيث شيوعها وانتشارها ومحاولة محاربة هذا الداء بالتشريعات الموجودة فعلاً، كل هذه الحلول يجب أن يأخذ بها جميعا.

ومما سبق نخرج بمفهوم عام عن الفساد اياً كان بيئته وأيــاً كــان مرتكبوه

أولاً: إن الفساد ليس طبقيًا أوفئويًا فقد طال فئات تنوعت ثقافيًا واجتماعيًا ووظيفياً ومادياً فهناك كبار رجال الدولة والوزراء ووكلاء الوزارات وهناك رجال المال و الأعمال ورؤساء مجالس الإدارة، وأيضا هناك الموظف البسيط وهناك صاحب المرتب الذي يتعدى الألوف من الجنيهات وهناك أصحاب النفوذ والملايين من الدولارات والجنيهات، وهناك الذكر وهناك الأنثى.

ثانيًا: أن هذه الفئات رغم تباينها الشديد كما سلف القول، إلا أنها ارتبطت مع بعضها البعض واجتمعت على قلب رجل واحد في جوهر مشكلة الفساد، إلا وهو غياب الضمير أوما يطلق عليه أزمة الضمير، فحين يغيب الضمير تفتح جهنم أبوابها لتتطاير حممها لتحرق الأخضر واليابس، وأن الملاذ الوحيد لعودة الشفافية وإختفاء أزمة الضميروالأخلاق **هووضع منظومة تعليم متكاملة تتضمن أولاً معلم يؤدى واجبه على الوجه الأكمل لنهاية اليوم الدراسى ويجد الطالب في معلمه القدوة الحسنة وتتضمن المنظومة أيضا مناهج لتعليم القيم والأخلاق والمثل العليا والالتزام بما يتفق وتعاليم الدين، فإن النشء سيشب على الفضائل والقيم الروحية وينبذ المادية وتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، يعزز ذلك كله جهود الدولة في نبذ الفساد وعندها فقط يمكن احتواء الظاهرة.**

ثالثًا: تنوع مظاهر الفساد المالى ما بين جرائم إدارية متمثلة في الإهمال وإهدار المال العام واستغلال النفوذ في تعيين الأقارب والمعارف على حساب الكفاءة. وأخرى جنائية أبرزها على الإطلاق جريمة الرشوة مع تنوع الجعل في هذه الجريمة ما بين المال والجنس. دون التقليل من أهمية جرائم الاعتداء على المال العام والكسب الغير مشروع مثل الاختلاس والاستيلاء والتربح.

رابعًا: الفساد يجد لنفسه بيئة صالحة في المجتمع عند غياب أو ضعف الأجهزة الرقابية فلا يمكن القول هناك ظاهرة فساد وأجهزة إنفاذ القانون بتلاحق الفاسدين وتقديمهم للمحاكم فإن وجدت أجهزة رقابية صورية وجد الفساد والعكس صحيح.

رأى الباحث:

رأينا في السطور السابقة كيف امتد الفساد إلى أهم قطاعات الدولة بل امتد إلى رموز النظام البائد بدءاً برئيس الدولة الأسبق (ح.م) مروراً برئيس الوزراء (أ.ن) وصولاً إلى وزراء ذلك النظام أمثال (ح.أ) و(أ.س) ... ألخ.

ورأينا أمثلة لقضايا الفساد المالى كالرشوة والاستيلاء والتربح واستغلال النفوذ والكسب الغير مشروع علماً بأن ما سبق ذكره كان على سبيل المثال وليس الحصر فهناك العديد من كبار رجال الدولة اتهموا بقضايا فساد ولم يسع سرد أسمائهم أوالقضايا التي اتهموا فيها.

وإذا كان هذا هو حال كبارموظفى الدولة الذين يفترض فيهم القدوة الحسنة فما بال صغار موظفى الدولة في الحكومة والقطاع العام، بل إن الفساد امتد أيضا إلى موظفى القطاع الخاص فلم يترك باباً إلا وطرقه وكأن الفساد في مصر أصبح منهجاً وسمة من سمات النظام في مصر وإذا ندر أوخلا قطاع من قطاعات الدولة من الفساد المالى فإن الفساد الإدارى والسياسي له نصيب في تلك القطاعات ومثال ذلك، الفساد السياسي لوزارة الداخلية قبل الثورة الذى كان يقف مسانداً للنظام في كل ممارساته السياسية الخاطئة على حساب مصلحة الشعب متمثلا في التدخل في نتائج الانتخابات، ومساندة ناخبين ضد ناخبين آخرين، ولا يبرر ذلك وجود توجيهات عليا بهذا أوذاك بحجة الصالح العام، وللأسف هذا الصالح من وجهة نظرهم وحدهم دون غيرهم [**يُخَادِعُونَ اللَّهَ وَالَّذِينَ آمَنُوا وَمَا يَخْدَعُونَ إِلا أَنفُسَهُم وَمَا يَشْعُرُونَ**] (الآية ٩ من سورة البقرة)، الأمر الذى أدى إلى أن أطلق على جهاز الأمن عصا النظام أوهراوته في مواجهة الشعب الذى أكد في ثورة ٢٥ يناير ثم عززها بثورته الحقيقية في ٣٠

يونيو ٢٠١٣ انه هو مصدر لكل السلطات [**وَقُلْ جَاءَ الْحَقُّ وَزَهَقَ الْبَاطِلُ إِنَّ الْبَاطِلَ كَانَ زَهُوقًا**] (الاية٨١ من سورة الاسراء). ليؤكد الله لنا أن دولة الباطل ساعة ودولة الحق إلى أن تقوم الساعة، وليس هذا حصرا للفساد السياسي في الدوله ولكن ذكر فقط على سبيل المثال لأيضاح توافر الفساد السياسي بالدولة مبرزين أكثرهم استشراء دون نفى لتواجد أنماط أخرى للفساد لكن ليس بذات الاستفحال.

وعودة إلى الفساد المالى في مصر نلاحظ إذا كانت بعض عوامل الفساد ترجع إلى الفقر والبطالة وغيرها لدى الكادحين بالدولة، وإن كان الفساد لايبرر إلا بضعف الوازع الدينى والأخلاقى، فيرى الباحث أن أسباب الفساد المالى لدى عليه القوم لايمكن أن تكون بسبب الفقر أوالبطالة أوعدم توافر العدالة الاجتماعية بل هى **ثقافة فساد فئوية ضمن منظومة الفساد الممنهجة الكلية** لتحقيق الثراء السريع، ثقافة ترى أن هذا الفساد ليس إلا نوعاً من أنواع البيزنس المباح ونرى إذا كان هناك تفعيل لجهود الأجهزة الرقابية المنوط بها مكافحة الفساد ومحاسبة الفاسدين وخاصة كبار رجال الدولة وتم إيداع البعض منهم تلو الأخر بالسجون في تلك القضايا أثر تلك الثقافة، علماً بأن تلك الثقافة ليست وليدة الخمس سنوات الماضية فقط بل هى ممتدة الجذور إلى عشرات السنين، فمنذ أن غلت يد الأجهزة الرقابية بناء على توجهات عليا في تقديم الوزراء الفاسدين وأمثالهم للقضاء لمحاكمتهم في قضايا فساد ارتكبوها مستغلين وظائفهم كان هذا نذير مولد تلك الثقافة. ولمواجهة هذا النوع من جرائم الفساد الذى استشرى وللحيلولة دون العودة للماضى بتسلط السلطة التنفيذية على جهات التحقيق فإننا نقترح تخصيص دوائر معينة بالمحاكم –الجنائية والتأديبية– لمثل هذا النوع من القضايا مع مراعاة سرعة الفصل فيها ليحقق العقاب دوره في ردع كل من تسول له نفسه ارتكاب جرائم فساد وخاصة ذوى الياقات البيضاء وكذلك تجنب وقوع مثل هذا النوع من الجرائم مرة أخرى.

المطلب الثانى

أسباب، وآثار، وأساليب مكافحة الفساد في المجتمع المصري

مقدمة:

لقد بادرت الدولة بإنشاء لجنة الشفافية والنزاهة بوزارة التنمية الإدارية مكونة من ١٥عضواً يمثلون الحكومة والاعلام والمجتمع المدنى والقطاع الخاص، لاقتراح السياسات الكفيلة بمكافحة الفساد وتنسيق الجهود الحكومية لتحقيق هذا الهدف، وقد أصدرت اللجنة حتى بداية عام ٢٠١٢ ثلاث تقارير وأشرفت على العديد من الدراسات التي تحاول تشخيص الواقع المصرى ورسم سياسة حكومية متناسقة لمكافحة الفساد.

إلا أن جهود هذه اللجنة لم تظهر بشكل ملموس في الواقع المصرى وذلك يرجع إلى عدم الثقة في هذه اللجنة من قبل جانب من المجتمع المدنى لكونها داخل إحدى الوزارات التنفيذية، وقد صرح وزير التنمية الإدارية أكثر من مرة أنه ينوى إعطاء هذه اللجنة الاستقلالية الكاملة عن الوزارة.

أولا: أسباب الفساد

مقدمة

قسمت الدراسة أسباب الفساد في مصر تحت ستة مجموعات هي: الأسباب التي تتعلق بسيادة القانون والردع العقابى، والأسباب المتعلقة بالإدارة العامة، والأسباب المتعلقة بالمالية العامة، وأسباب تتعلق بالإطار القانونى، وأسباب تتعلق بالإطار المؤسسى، وأسباب تتعلق بالعلاقات الهيكلية بين سلطات الدولة، وأخيرا أسباب تتعلق بالثقافة المجتمعية، وقد آثرنا هذا التقسيم على أساس أن كل نوعية من هذه الأسباب لها طبيعة مختلفة عن بقية الأسباب الأخرى. وبالتالى هى تحتاج إلى حلول مختلفة عن بقية الأسباب الأخرى.

١- أسباب تتعلق بسيادة القانون وضعف الردع العقابى.

بالنظر للوضع في مصر قبل ثورة ٢٥ يناير نجد أن سيادة القانون لم تكن تحترم بشكل كبير، فقد تم إصدار قوانين تخدم صالح فئات معينة على حساب الصالح العام. كما أن تنفيذ القانون والأحكام القضائية كان يحكمه في كثير من الأحيان النفوذ السياسي، والقدرة المالية للشخص. والسمة الغالبة هى طول إجراءات المحاكمة التي من شأنها أن أضعفت من قوة الردع القانونية تجاه المفسدين، كمايحدث كثيراً أن يهرب البعض للخارج قبل المحاكمة، وخاصة الأشخاص الذين كانوا مقربين من السلطة قبل ثورة ٢٥يناير، هذه الممارسات أدت إلى اهتزاز هيبة القانون في أعين الناس، وأصبحوا لايتوانون في مخالفته والتحايل عليه لأنهم أصبحوا ينظرون إليه على أنه سيف مسلط على رقابهم قبل أن يكون وسيلة لحمايتهم، وأن القانون ماهو إلا وسيلة لحماية أصحاب النفوذ.

٢- أسباب تتعلق بالإدارة العامة.

هناك العديد من العيوب في نظم الإدارة العامة في مصر والتى كان لها دورٌ كبير في انتشار الفساد قبل الثورة. فعدم تحديد المهام والواجبات بدقة في الجهات الحكومية أعطى فرص للكثيرين للتهرب من المسئولية وإلقائها على الآخرين. والبيروقراطية الحكومية وتعقد الإجراءات دفع الكثير للرشوة لتسهيل أعمالهم، وأعطى لبعض الموظفين الفرصة لابتزاز المواطنين، أضف إلى ذلك ضعف الرقابة الذاتية في الأجهزة الحكومية مما شجع الموظفين الفاسدين على المضى قدما في ارتكاب أفعال الفساد بلا رادع. وانخفاض المرتبات والأجور وسوء توزيعها وعدم ربطها بالكفاءة والنزاهة جعل البعض يبرر لنفسه بغير وجه حق الحصول على الرشاوى والتربح من وظائفهم حتى يحصلوا على الدخل الذى يحقق لهم الحياة الكريمة. والمركزية الفردية وعدم الشفافية في إدارة الشأن العام. يسرت لبعض الفاسدين اتخاذ قرارات وتطبيق سياسات تحقق مصالحهم الشخصية أومصالح الفئات التي ينتمون إليها، في ظل عدم إشراك أو استشارة الأشخاص المتأثرين بهذه القرارات أوتلك السياسات.

٣ـ أسباب تتعلق بالمالية العامة للدولة.

كانت المالية العامة للدولة تدار بطريقة ساهمت كثيرا في انتشار ظاهرة الفساد في الدولة، فصعوبة فهم الموازنة العامة أضعف من الرقابة الشعبية على موارد المال العام وسبل إنفاقه. والصناديق الخاصة العديدة الموجودة خارج الموازنة العامة أدت إلى ضعف الرقابة على أموالها وهى أموال عامة. ونفس النقد يوجه إلى موازنات البند الواحد، كما أن الإنفاق الحكومى يشوبه الإسراف، أما نظام المزايدات والمناقصات العمومية وإن كان منظماً بشكل قانونى جيد ويتم نشر المزايدات والمناقصات على بوابة الحكومة الألكترونية بشكل شفاف إلا أن الممارسة كشفت عن فساد كبير في هذا القطاع وخاصة عند أنتهاء تنفيذ المشروع وأستلامه يتغاضى البعض من المسئولين عن بعض المخالفات في التنفيذ لتحقيق مصلحة بهم أو للغير خاصة، وقد عانت مصر من أساليب منح القروض في البنوك العامة التي كان يغلب عليها الطابع الشخصى، مما أدى إلى حصول كثير من المقربين للنظام السابق على قروض كبيرة بغير ضمانات والهروب بها خارج البلاد، كما أن إدارة شركات قطاع الأعمال العام والخصخصة التي تمت شابها الفساد بسبب تسييس إدارتها، وقرارات بيعها، وعدم اعتمادها على معايير الشفافية والمشاركة والكفاءة والفاعلية.

٤ـ أسباب تتعلق بالإطار التشريعى لمكافحة الفساد.

على الرغم من انه يوجد في مصر ترسانة كبيرة من القوانين إلا أن هناك العديد من الفجوات التي لم تجعل الإطار التشريعى فاعلا بالقدر الكافى في مكافحة الفساد، أول هذه الفجوات هو عدم وجود حماية كافية للشهود والمبلغين في قضايا الفساد، مما جعل الكثير من الناس يحجمون عن الإبلاغ أوالشهادة في جرائم الفساد خوفا من إيذائهم. كما أن عدم وجود تنظيم قانونى يسمح بالوصول إلى المعلومات أعطى الفرصة للمفسدين أخفاء جرائمهم، وأضعف من الرقابة الرسمية والشعبية عليهم. وعدم وجود إطار قانونى شامل لمنع التضارب في المصالح، فتح الباب

لكثير من المسئولين لاستغلال مناصبهم للتربح وإعطاء ميزات غير مستحقة لشركائهم ولذويهم على حساب الصالح العام.

٥ـ أسباب تتعلق بالإطار المؤسسى لمكافحة الفساد.

على الرغم من أن مصر لديها عدد كبيرجدا من الأجهزة الرقابية، إلا أنها لم تؤدّ الدور المنوط بها بفاعلية وذلك لعدة أسباب، أولها هناك عدم وعى لدى الأفراد بالجهات المعنية بمكافحة الفساد، وبالتالى كيف يلجئون لجهات لايعلمونها كما أن عدم استقلالية تلك الجهات وتبعيتها جميعا للسلطة التنفيذية وضعف سلطاتها القانونية أضعف من استقلاليتها، وبالتبعية قيد قدرتها على التحقيق في فساد المسئولين الكبار. كما أن تداخل اختصاصات الجهات الرقابية وضعف التنسيق بينها جعل أكثر من جهاز رقابى يمارس نفس الرقابة على نفس النوع من النشاط في نفس الوحدات الإدارية وهو ما يمثل إهداراً للوقت والمال العام، ويغيق الأجهزة الإدارية عن أداء دورها الأساسى ويجعلها تتفرغ لإعداد التقارير للأجهزة الرقابية. يضاف إلى ذلك عدم الكفاية المادية والبشرية لبعض الجهات الرقابية، حيث أن عدد الشكاوى التي تقدم إلى هذه الجهات أكبر من قدرتها البشرية. كما أن بعض العاملين في الجهات الرقابية يقعون في أخطاء اجرائية بسيطة في مضمونها، ولكنها عظيمة في أثرها لأنها تمنح الكثيرين البراءة لعيب في الإجراءات وليس في الموضوع. وفى النهاية فإن السرية المفروضة على تقارير الأجهزة الرقابية يحرم المجتمع المدنى من مصدر هام من مصادر المعلومات ويضعف الرقابة الشعبية. كما أن هذه السرية تعطى انطباعا لدى الرأى العام بأن الحكومة تريد أن تتستر على الفساد في الأجهزة الحكومية وأنها غير جادة في مواجهة هذا الفساد، وهو مايؤدى إلى مزيد من عدم الثقة بين المواطن والحكومة ويزيد من عدم الاستقرار.

٦ـ العيوب الهيكلية (العلاقة بين السلطات الثلاثة).

يعتبر" مبدأ الفصل بين السلطات" هو الضامن بأن تؤدى كل سـلطات الدولة الثلاثة التشريعية، والقضائية، والتنفيذية دورها المنوط بها دون أن

تطغى سلطة من هذه السلطات على أى سلطة أخرى. وقد ضرب ذلك المبدأ في مقتل في مصر في ظل ضعف الرقابة البرلمانية والمجالس الشعبية المحلية في مساءلة السلطة التنفيذية لأسباب كثيرة أهمها التزوير الفاضح للانتخابات، والإتيان بأعضاء منتخبين شكلا، ولكن في الحقيقة معينين من الحزب الحاكم يأتمرون بأمره. ولايمارسون رقابة تذكر على الحكومة. كما كان هناك تدخل من السلطة التنفيذية في شئون السلطة القضائية، بوسائل عدة منها ترهيب القضاة بالتفتيش القضائى التابع لوزارة العدل هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى باستمالته بتوزيع قضايا معينة على قضاة معينين، وندب القضاة للعمل في الهيئات الحكومية، وتحكم السلطة التنفيذية في الجزء الأكبر من مرتبات القضاة، وإن كانت تلك الوسائل لم تفلح إلا مع عدد قليل من القضاة. كما سيطرت الحكومة على الاعلام القومى، والذى يوصف بالسلطة الرابعة، مما أفقده كثيرا من دوره في كشف الفساد، بل وجعله يساهم في تضليل الرأى العام.

٧- أسباب تتعلق بالبيئة الثقافية والاجتماعية

للبيئة الثقافية والاجتماعية في مصر أثر في انتشار الفساد، فالقبول الاجتماعى للفساد الصغير، والنظر إليه على أنه وسيلة مقبولة اجتماعية للحصول على الحقوق، واتخاذ الفساد مسميات أخرى مثل " الإكرامية " قد رسخ الفساد في الأجهزة الحكومية وعرقل جهود مكافحته، كما كان هناك تأثير للطبقية والفئوية السياسية على القرارات العامة، فلم تكن السياسات العامة قبل الثورة في كثير من الأحيان تبتغى الصالح العام بقدر ابتغائها لإرضاء بعض الأشخاص المنتمين إلى طوائف اجتماعية معينة، أوينتمون إلى الحزب المسيطر آنذاك، ومن الأمثلة الصارخة على الفساد المبنى على الطبقة الاجتماعية والنفوذ السياسي، التعينات في القضاء، والشرطة، والسلك الدبلوماسى، والجامعات، حيث أصبحت هذه الوظائف في جانب كبير منها مقصورة على المحظيين من عائلات معينة، أومن لديه واسطة، وكثيرا من الصفقات كان يعقدها ذلك الحزب مع قبائل أوقوى معينة

للحصول على تأييدها في الانتخابات البرلمانية المتعددة، وكانت هذه الطوائف تحصل في المقابل على مزايا تفضيلية عن باقى المواطنين(١).

ثانيا: آثار الفساد

ولعل ما يحدث في الأونة الراهنة في عالمنا العربي المعاصر من ثورات شعبية وتظاهرات سلمية وغير سلمية ضد الأنظمة السياسية يشكل دافعاً قوياً لاستقراء ظاهرة بدت طبيعية وهي مواجهة الفساد السياسي ومصطلح الفساد السياسي كما تؤكد أدبيات التحليل والتأويل السياسي يرمي إلى إساءة استخدام السلطة العامة والنظام الحاكم لتحقيق أهداف غير مشروعة، تتراوح بين السر والعلانية من أجل تحقيق مكاسب شخصية محضة. وارتبط الفساد السياسي بسلطة القائد أوالحاكم، بمعنى آخر نمو السلطة السرطاني الذي يتغلغل في جسد السياق المجتمعي بصورة سافرة. وهناك قاعدة عامة مفادها أن أي نظام سياسي مطلق هو معرض في الأساس إلى الممارسات السياسية الفاسدة، وهذه الممارسات تتنوع أشكالها وصورها بين الرشوة والعمولات السرية العسكرية، وانتشار المحسوبية أوما يطلق عليها الواسطة، واستغلال النفوذ للحصول على مقدرات عامة، مروراً بعمليات غسيل الأموال، والاتجار بالمخدرات، انتهاء بتجارة الجسد.

ويعد الفساد السياسي عدواً للإصلاح الدستوري والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، وهو مظهر من مظاهر تحصن السلطة وتعاظم المصالح المتنامية للحاشية المحيطة به، إذ يحاول بعضهم تعطيل المسار الدستوري الديمقراطي بحجج واهية مستندين في ذلك على أن بعض المطالب الشعبية من شأنها تكدر المجتمع وتهدر طاقاته وتستنزف

(١) حسين محمود: دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة ٢٥ يناير نحو رؤية مستقبلية لمنع ومكافحة الظاهرة، مركز العقد الاجتماعي، سنة ٢٠١١، ص٢ ومابعده.

مصادره، وتشيع الفوضى فيه. كما أنه يتعمد وضع الثروات القومية التي هي ملك للوطن وأبنائه في كلتا يديه متحكماً فيها بصورة سرية خاصة في بعض الدول المتنامية.

وهذا التعطيل للإصلاح الاجتماعي والاقتصادي الذي يفرضه الفساد السياسي ورموزه يتسبب في حدوث كوارث اقتصادية واجتماعية مثلما حدث في مصر على سبيل المثال، من تضخم لرؤوس الأموال، وعجز في الميزانية العامة للدولة، وانهيار الطبقة المتوسطة بأكملها، علاوة على تلك الضرائب التي تثقل كاهل المواطن الذي لم يعد الأمر بالنسبة له عادياً أوبسيطاً في التفكير والتدبير للخروج من أزمته.

ورغم عمليات التجميل التي يسعى النظام السياسي الفاسد إلى اجرائها إلا أنه يأبى الإصغاء لحقوق الشعب المشروعة كالحرية وتحقيق العدالة وتوفير أمن المواطن، والحياة الكريمة، وتوفير فرص العمل، والمشاركة الغير تمييزية في الحياة السياسية، والتعبير عن الرأي عبر الوسائط الإعلامية الممكنة والمتاحة، وتوفير المسكن المناسب لأصحاب الدخول البسيطة. بالإضافة إلى دعم المستشفيات ومراكز العلاج والدواء لمحدودي الدخل. وإذا كانت الأنظمة السياسية الفاسدة اختزلت في هيئة وصورة الحاكم، فإنه يتجلى ذلك بوضوح في الانتخابات التشريعية والبرلمانية من حيث الحشد المالي والبشري الكبير لحساب مصالحه السياسية، وما تقوم به أجنحة النظام السياسي الفاسد من تزوير للإنتخابات، وهذا بالضرورة يؤدي إلى تشويه التمثيل النيابي والبرلماني.

وفكرة الفساد السياسي لم تكن جديدة .أوطارئة على المجتمعات العربية، بل يحمل كتاب التاريخ الإسلامي بعض قصص الفساد السياسي، ولا أكاد أجزم أن معظم خلفاء الدولة الإسلامية تحديداً في القرن الرابع الهجري قد أخطأوا التقدير في إدارة الأمصار الإسلامية، وقد يظن البعض أن تعرضنا لبعض أوجه القصور لدى هؤلاء الخلفاء لايمت بصلة إلى واقعنا الحالي، لكني أرى ما صنعه هؤلاء الخلفاء هو التفسير المنطقي لشهوة الصمت والركود التي نحياها في مجتمعاتنا العربية. وهناك في عهد

الرئيس الأسبق (ح.م) العديد من قصص الفساد السياسي التي مرت مرور الكرام تحت اسم العدالة الواهية في مصر نذكر منها قضية الرشاوى الكبرى عام ١٩٨٦ والتى تورط فيها العديد من رجال وزارة الصناعه حينها، بالتعاقد مع شركات أجنبيه للاستثمار في مصر، وكذلك شركات توظيف الأموال التي نهبت خيرات وأموال البلاد تحت غطاء الإسلام وبسماح من الحكومة حيث أوضح اشرف السعد من انجلترا أنه كان يقرض الحكومة أموالا طائلة عند الاستدانة وردت له الحكومة الجميل بتهريبه للخارج وكذلك هدى السعد إلى اليونان كنوع من رد الجميل لهم من قبل الحكومة بالإضافة إلى قضية الوزير مختار هانى وقضية الاسمدة المسرطنة والتستر على الوزير يوسف والى إلى الآن وعدم محاكمته والأموال الطائله التي صرفت على توشكي دون أن يستفيد المواطن بخيرها.

ثالثا: أساليب مكافحة الفساد

وبالأخذ في الاعتبار الظروف التي مرت بها مصر بعد ثورة ٢٥ يناير، فإنة يمكن التفرقة بين نوعين من التدخلات التي يجب أن تتم لمنع ومكافحة الفساد في الدولة:

أولا: على المستوى الزمنى القريب

هناك مجموعة من التدخلات لاتحتاج إلى قوانين جديدة أو تغيرات هيكلية كبيرة في البنيان التنظيمى للدولة، بقدر ما يمكن أن تتم عن طريق قرارات من مجلس الوزراء أوالوزراء، كل في اختصاصه، تستهدف تحقيق ثلاثة مبادىء رئيسية هى: احترام الشفافية في كل قرار أوسياسة تتخذ من قبل أى جهة أومسئول حكومى على كافة المستويات، حيث أن الفساد لاينمو في البيئة الشفافة. ويجب على كل المسئولين، والمؤسسات الحكومية، باختلاف مستوياتها، وطبيعتها، أن تشرك شركاء المجتمع وهم المجتمع المدنى ويقصد بالمجتمع المدنى هنا الجمعيات الأهلية، مثل جمعية حماية المستهلك والنقابات والتجمعات والصحافة ومجالس حقوق الإنسان

والجامعات ومنظمة مراسلون بلا حدود وهذه الجمعيات المدنية تقوم بدور مهم في كشف الفساد وتعبئة الرأى العام ضده ولقد كان لهيئات المجتمع المدنى ووسائل الإعلام تحديدا دوراً كبيراً في كشف العديد من قضايا الفساد واستغلال النفوذ التي تم الكشف عنها بعد ثورة ٢٥ يناير، حيث اتهم في تلك القضايا العديد من رموز النظام السابق وغالبيتهم محبوسين على ذمة تلك القضايا حاليا. ويظهر دور مؤسسات المجتمع المدنى في مكافحة الفساد فيما يلى(١):

١- تفعيل دور الهيئات الخاصة والنقابات المهنية ورجال الدين في الوعظ والإرشاد. وكشف وإظهار مضارالفساد علـى المجتمـع، ومحاسـبة المفسدين.

٢- زيادة الشفافية، وإدخال آليات جديدة لتقوية دور مؤسـسات المجتمـع المدنى وجعلها قادرة على رقابةالأداء الحكومى، وتمكينها من المساهمة مع الوحدات الإدارية لتقدم خدمات أفضل للمواطنيين.

٣- الاستعانة بالخبرات الدولية في مكافحة الفساد، وذلك بالاسـتفادة مـن برامج المنظمات الدولية، مثل منظمة الأمم المتحـدة فـي الاتفاقيـة الصادرة عنها في مكافحة الفساد.

٤- خلق مؤسسات دائمة يكون هدفها خفض الفقر وحماية البيئة لتحقيـق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الدائمة.

٥- تفعيل دور الصحافة في كشف الفساد، وعدم تسييس العمل الصحفى.

٦- الاعتماد على المدارس في تعليم النشء ما هو الفساد، وأنه مخـالف للدين، ليأتي بعد ذلك دور الجامعات في ترسيخ مفهوم محاربة الفساد أينما كان بالإبلاغ عنه، وتوعية الطلاب بأنواع الفساد ماصغر منه وما كبر حتى يكون هناك جيل جديد ذو إدراك ووعى عن حجم وخطورة

---

(١) لمزيد من التفاصيل عن دور منظمات المجتمع المدنى في مكافحة ظاهرة الفساد، انظر السيد على شتا: " الفساد الإدارى ومجتمع المستقبل"، ص٤٢.

هذه الظاهرة، وأنها من الأسباب الرئيسية وراء الأضـرار بعمليـات التنمية، كما تعد عائقا لعمليات التوزيع العادل للدخول بين المواطنين وبالتالى تسود حالة من عدم الاستقرار الاجتماعى والسياسي لنـصل بهم في النهاية عن قدر المساوىء التي يمكن أن تلحقها تلك الظـاهرة بمستقبلهم وطموحاتهم فيما لو لم يتم التصدى لها[1].

وبجانب منظمات المجتمع المدنى يجب اشراك كل من القطاع الخاص، والمواطنين بصفة عامة، في أى سياسة جديدة، أوأى تعديل لسياسة قائمة، لما للمشاركة ضمانات هامة وهى عدم الانحراف عن المصلحة العامة، والأخذ في الاعتبار احتياجات جميع مكونات المجتمع خاصة المهمشين.

كما يجب أن تفعل المساءلة مهما كان مـستوى الـذنب، وأن تتـسم بسرعة التحرك، لأن العدالة البطيئة ليست رائعة، وأن تتم في العلن حتى يتحقق الردع العام للمجتمع، والردع الخاص للشخص المذنب.

ثانيا: على المستوى الزمنى المتوسط والبعيد.

التحرك على المستوى الزمنى المتوسط والبعيد تحتاج إلى قوانين جديدة وإعادة هيكله لبعض المؤسسات ودمج بعضها، وقد يصل الأمر إلى إنشاء مؤسسات جديدة، هذه النوعية من السياسات تحتاج إلى توافق مجتمعى حولها وقد يستغرق النقاش حولها زمنا ليس بالقصير، وتحتاج إلى أن يقود النقاش حولها مؤسسات عامة كبرى أهمها البرلمان بإعتباره أنه القادر على إصدار القوانين التي تكون معبرة عن إرادة الشعب.

يرى الباحث أمرين الأول وجوب فك تبعية الجهات الرقابية عن السلطة التنفيذية، حتى يمكن أن تؤدى دورها في رقابة على السلطة التنفيذية بحيادية. هذا يمكن تحقيقه عن طريق إنشاء هيئة عليا مستقلة

(١) لمزيد من التفاصيل انظر المرسى السيد حجازى: "التكاليف الاجتماعية للفساد"، مجلة المستقبل العربى، بيروت، العدد ٢٦٦، سنة ٢٠٠١، ص٥٢.

لمكافحة الفساد تمشيا مع توصيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، على أن تتبع السلطة التشريعية، دون أى جهة أخرى مثل المجلس الأعلى للقضاء. والمقصود من ذلك أن لايكون هناك أحد فوق القانون في مجال الرقابة والمحاسبة، وهناك بعض الدول التي اتجهت مؤخرا إلى خلق وضع استقلالى لهذه الجهات عن كل السلطات لتتبع مباشرة رئيس الجمهورية وذلك بإنشاء جهاز واحدٌ جديد لمكافحة الفساد يضم تحت مظلته كافة الجهات الرقابية، مما يحقق لها الاستقلالية عن السلطة التنفيذية، ويحقق التنسيق بين عمل هذه الجهات[١](وإنَّ كان هذا النظام لنا تحفظ عليه لأن الميدأ العام هو عدم تبعية الأجهزة الرقابية للسلطة التنفيذية والذى يعد على رأسها رئيس الجمهورية وكفانا ما لاقيناه من فساد من تحكم النظام البائد في تلك الأجهزة).

الأمر الثاني يجب إصدار حزمة من التشريعات واللوائح الإدارية لكى تسد الفراغ التشريعى في عدة مجالات أهمها: إتاحة المعلومات – تضارب المصالح – حماية المبلغين والشهود – الفسّاد في القطاع الخاص – نظم التعيين والترقية العامة والمالية العامة حتى تتسم هذه النظم بالشفافية. على أن تفعل فيها المساءلة دون تسييس حتى تتحقق لها الفاعلية والكفاءة.

كما يجب أن تتضمن المناهج التعليمية ثقافة رفض ومكافحة الفساد، وأن تلعب المؤسسات الدينية دورا فعالا في تنمية ثقافة النزاهة وتقوية الوازع الدينى الذى يعد من اقوى العوامل المانعة على ارتكاب أى جريمة[٢].

---

(١) حول هذا الموضوع انظر مقالة بعنوان: " الشفافية الدولية تقترح إنشاء جهاز حكومى لمكافحة الفساد وديوان المظالم ومساءلة جميع الجهات الحكومية "، جريدة المصرى اليوم، ٢١ إبريل ٢٠١١، العدد ٢٥٠٣، ص٣.

(٢) حسين محمود حسن: "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تقييم التنفيذ وتحليل الفجوات في الحالة المصرية" مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار مركز العقد الاجتماعى، ٢٠١٠، ص٤: ص٥.

ويرى الباحث أنه كان لدينا قبل الثورة دولة علمانية كانت فيها الثقافة الدينية ثقافة فردية، أما الآن وقد أصبحت لدينا انطلاقه مجتمعية للتعـرف على الدين أكثر لمواجهة التشدد المتوافر حاليا لدى البعض وهذه المواجهة لن تأتى ثمارها إلا بالتمسك بالوسطية التي هى أساس العقيدة الإسـلامية ومنهج وسنة رسول الله عليه الصلاة والسلام فقد أصبح الآن المناخ العام ملائم لكى تصبح الثقافة الدينية ثقافة عامة يتم من خلالها بث الأخلاقيـات والفضائل المناهضة للفساد في إطار من التيسير والترغيب، هذا بجانب أن يتبنى الإعلام القومى والحزبى والخاص برامج هادفة، دون إغفال أيـضا للخبرات الدولية الناجحة في هذا المجال وعلينا أن نختار منها مايناسـب البيئة الثقافية والاجتماعية والسياسة والاقتصادية المصرية.

وقد تم تقسيم الدرسة هنا إلى فرعين الأول يتحدث عن دور الأجهزة الأمنية والثانى يتحدث عن باقى الأجهزة الرقابية بالدولة في مكافحة الفساد.

الفرع الأول

دور الأجهزة الأمنية في مكافحة جرائم الفساد

مقدمة:

قصدنا بدور الأجهزة الأمنية لمكافحة جرائم الفساد تلك الإجـراءات التي تتبعها الأجهزة الأمنية بوزارة الداخلية المـصرية للتـصدى لتلـك الجرائم، تلك الإجراءات تختلف باختلاف الوظيفة التي يقوم بها مـأمورو الضبط القضائى بالأجهزة الأمنية. حيث يمكن التمييـز بـين وظيفتـين مختلفتين من وظائف الدولة الحديثة إزاء الجريمة (أى جريمة) هما وظيفة الضبط الإدارى ووظيفة الضبط القضائى.

الوظيفة الأولى: هى منع الجريمة قبل وقوعها باتخاذ تدابير الوقاية واحتياطات الأمن العام.

الوظيفة الثانية: هى تعقب الجريمة بعد وقوعها بالفعل بالبحث عن فاعليها وجمع الاستدلالات اللازمة لاثبات التهمة عليهم، ووظيفة الضبط

الإدارى من اختصاصات الجهة الإدارية ولا صلة لها بمباشرة القضاء. وإنما يعنى قانون الإجراءات الجنائية بوظيفة الضبط القضائى فحسب، لأنها داخلة ضمن النظام الموضوعى لجمع الأدلة وتمحيصها، وسوف نتناول الضبط القضائى لرجال الأمن بشىء من التفصيل عندما يأتي الحديث عن إجراءات جمع الاستدلالات في التشريع الجنائى الإجرائى المصرى.

وليس مقتضى التمييز بين وظيفتى الضبط الإدارى والقضائى وجوب الفصل التام بين الأشخاص القائمين على كل منهما فهم عادة من رجال الضبط الإدارى بالنظر إلى قيام الصلة بين مهام الوظيفتين. فيضفى القانون عليهم وظيفة الضبط القضائى بصفة إلى صفتهم الأصلية كمأمورى ضبط إدارى منوط بهم – بحسب الأصل – السهر على الأمن العام، أى منع الجرائم قبل وقوعها ومنوط بهم بصفة استثنائية المعاونة في تعقب الأدلة بعد أن تقع الجرائم بالفعل(١).

ويرى الباحث أن وظيفة الضبط الإدارى ذات شأن عظيم في مكافحة الجريمة – دون تقليل من شأن وظيفة الضبط القضائى – حيث أن منع الجريمة قبل وقوعها ذات أثر أمنى أسمى عن ضبط الجانى أو الجناة بعد ارتكابهم الجريمة حيث في الأخيرة قد وقعت بالفعل وألحقت ضرراً بمصلحة قانونية يحميها المشرع أوعلى الأقل تعريضها للخطر، أما في الحالة الأولى (منع الجريمة قبل وقوعها) فإن المصلحة القانونية محل الحماية لم تتعرض لضرر أولخطر بعد، من جراء الإحساس بالتواجد الأمنى لرجل الشرطة، وفى السطور التالية سنلقى الضوء على جهود مباحث الأموال العامة بوزارة الداخلية باعتبارها أهم القطاعات المنوط بها مكافحة جرائم الفساد وذلك في مجال الضبط الإدارى (قبل وقوع الجريمة) وفى مجال الضبط القضائى (بعد وقوع الجريمة).

---

(١) مجلة آفاق قانونية: نشرة ربع سنوية يصدرها قطاع الشئون القانونية بوزارة الداخلية العدد الثانى والعشرون، يناير / مارس ٢٠٠٧، ص ٩٠: ص ٩١.

أولا: في مجال الضبط الإدارى:

إن نشاط مباحث الأموال العامة في مجال الضبط الإدارى يظهر جليا فيما تقوم به من إجراءات خاصة داخل الموانىء، والمتمثلة في مراجعة مستندات المصدرين والمستوردين ومطابقتها على مشمول الرسالة للتأكد من عدم وجود أى مخالفات من شأنها أن تؤدى بصاحب الشان أومن ينوب عنة (المستخلص) من اتباع طرق غير مشروعة لإنهاء إجراءات الرسالة، من أهمها عرض الرشوة على القائمين بإنهاء الإجراءات الجمركية، ومنهم الكشاف والمثمن في سبيل عدم إثبات أى مخالفات تعوق تصدير الرسالة أو دخولها للبلاد أو تضع صاحب الشأن تحت طائلة القانون، وأكثر ما يتم العبث به هو شهادة المنشأ، حيث اعتاد بعض المستوردين لبضائع واردة من دول لها تعريفة جمركية عالية لدينا في مصر مثل ألمانيا واليابان وإيطاليا تغيير في بيانات الشهادة لكى تبدو أنها واردة من دول أخرى مثل الصين تطبق عليها تعريفة جمركية أقل بكثير من الدول السابقة، وذلك للتهرب الجمركى، ولكن المطابقة التي يقوم بها رجال المباحث تحول دون قيام أحد منهم ارتكاب ذلك، إلا إذا تقدم بتلك الشهادة المزورة مباشرة لرجال الجمارك اعتماداً أن بعضهم قد يعتمد تلك الشهادة دون مطابقة أوبمطابقة قد تؤدى لاكتشاف حقيقة المشمول والنتيجة بين أمرين أما تسوية الأمر وديا (وتعد بذلك جريمة في مواجهة الطرفين) وإما يحرر محضر بالواقعة ضد المستورد أومن ينوب عنه فقط.

وفى بعض الأحيان يلجأ المهربون لتضليل رجال المباحث والجمارك عند المطابقة بوضع جزء من مشمول الرسالة في بداية الحاوية لتظهر وكأن الرسالة كلها على هذا النحو. أو بوضع حائط خشبى بالجزء الأخير من الحاوية يخفى وراءه المشمول المخالف أما مايظهر في المطابقة الجزء المرئى الأمامى للحاوية المطابق لشهادة المنشأ لكن معرفة رجال المباحث بتلك الحيل تجعلهم يكتشفون الجريمة بمجرد المطابقة مما عدل كثير من المهربين عن عمل ذلك لقيام رجال الضبط الإدارى بمراعاة الحرفية في مجال أعمالهم وتحديدا عند المطابقة والتفتيش، هذا وتستعين أيضا المباحث

في مجال أعمال الضبط الإدارى في المطارات والموانى بالكلاب البوليسية وأجهزة الكشف وأجهزة x ray للكشف عن الجرائم الأخرى وأهمها المفرقعات والمخدرات وضبط الأشخاص قبل سفرهم بدون تأشيرة السفر خارج البلاد في الجريمة التي تعرف بالهجرة الغير مشروعة والتى تحدث عادة من خلال الموانىء البحرية.

ثانيا: في مجال الضبط القضائي:

وفى هذا المجال يسند لرجال الشرطة مهمة ضبط الجريمة عقب وقوعها كإجراء التحريات حول الواقعة وضبط الجناة والتوصل إلى الأدلة اليقينية لإسناد التهمة للجناة ومنها شهود الواقعة والأدوات المستخدمة وتسجيل المكالمات وتصوير المقابلات بعد استئذان السلطة المختصة وفى السطور التالية نعرض فيها أهم القضايا التي قامت بضبطها مباحث الأموال العامة.

وهى قضية الصناعة "الرشوة الكبرى" حيث تعد هذه القضية إحدى أكبر قضايا الرشوة التي تم ضبطها في أواخر القرن المنصرم،حتى اصطلح على تسميتها بقضية الرشوة الكبرى، بالنظر إلى حجم الرشوة المقدمة فيها وموضوع الخدمة محل جريمة الرشوة بالإضافة إلى مراكز المتهمين فيها، الذين تراوحوا بين رجال أعمال ومهندسين ومسئولين كبار بوزارة الصناعة وتورط أكثر من أجنبى في هذة القضية.

وقائع القضية

رصدت مباحث الأموال العامة خيوط تلك القضية منذ بدايتها بأن وردت إليها معلومات من مصادرها السرية بأن شركة السكر والتقطير المصرية اعتزمت إنشاء مصنع للورق من مخلفات (مصاصة) قصب السكر وعلى أن يلحق هذا المصنع بمصنع قوس للسكر، وبعد دراسة المشروع اقتصادياً أدرج في الخطة الخمسية للدولة ١٩٨٢/١٩٨٧ وحددت تكاليفة الإجمالية بما يقارب ١٦١ مليون دولار، وتم تشكيل لجنة إدارية للإشراف على المشروع ضمت في تشكيلها مختلف الجهات المعنية

بالمشروع، وأعدت كراسة الشروط وتم طرح المشروع في مناقصة عالمية محدودة بين ثماني شركات مختارة من حيث الخبرة في هذا المجال وقد عرضت لاحقا بعض تلك الشركات تقديم أى عرض لها واندمجت بعض شركات أخرى مع بعضها البعض لتكون تحالفا فيما بينها وبعد فتح مظاريف العروض الفنية تم عرض الأمر على لجنة البت فأوصت هذة اللجنة بالترسية على الجانب الألمانى بشروط معينة إلاوإنة بعد اجتماع مجلس إدارة الهيئة العامة للتصنيع برئاسة وزير الصناعة وبعد مناقشات طويلة انتهى هذا المجلس إلى نتيجة غريبة هى تحويل المناقصة إلى ممارسة بدعوى أن الموقف بين العرضين الألمانى والياباني متقارب جداً ولأن هذا التحويل في طريقة الإرساء هو لمصلحة مصر!!! وقد تم ذلك فعلا وبدأت إجراءات الممارسة وبدأت اللجنة المختصة الاجتماع وإن كان رئيسها قد أحيل للمعاش إلا إنة وبناء على طلب وزير الصناعة حضر جلسات هذة اللجنة بمقتضى قرار وزارى برقم ١٠٨ مكرر أعطى له تاريخ غير واقعى؟؟ ولم تنته اللجنة لثمة قرار ما إلا إحالة الأمر برمتة لمجلس إدارة الهيئة العامة للتصنيع، إلى هذا الحد انحصر التنافس بين العرضين الألمانى والياباني وسعى كلا الجانبين إلى الفوز بالممارسة ملتمسا شتى الطرق غير المشروعة وصلت إلى حد الإتصال باعضاء لجنتى البت والدراسة للتأثير عليهما، وعن الجانب الياباني فقد وصلت إتصالاته إلى حدود تابعتها التحريات ولم تسفر عن ثمة خروج على القانون وفقا لما أوضحته أوراق الدعوى، وأما الجانب الألمانى فقد كان إتصال مقدمية بالمسئولين الحكوميين المعنيين هو أساس وسبب ميلاد هذة الجريمة الضخمة التي كانت منذ بدايتها تحت سمع وبصر مباحث الأموال العامة لترصد المقابلات وتسجل الأحاديث التليفونية في إطار من الإجراءات المقننة من الجهة القضائية المختصة بعد قيام تلك الجهه من التاكد من سلامة التحريات وجديتها، فأعطت الاذن لمأمورى الضبط القضائى بالسير في إجراءات القضية، فابرمت اتفاقات بين ممثلى الجانب الألمانى والمتهمين الأول والثانى والموظفين باللجان المختصة لعرض وتقديم رشاوى ضخمة للعمل على إرساء العملية على شركتهم ومنهم

رئيس لجنة البت ذاتة وهو نائب الهيئة العامة للتصنيع، وكذا تدخل المتهمان السادس والسابع في هذة الدعوى مع المتهم الثالث تدخلوا جميعا للسعى لإدخال رئيس هيئة الصناعات الغذائية في مخططهم الإجرامى بعرض الرشوة عليه وبذل الوعود بالعطايا من أجل نيل فرصة الفوز بالعملية.

قامت على أثر ذلك مباحث الأموال العامة بجمع خيوط القضية كلها وضبط الجناة وإحالتهم بأحراز القضية على النيابة العامة بتهمة الرشوة والكسب غير المشروع وقد قامت النيابة العامة بدورها بالتحقيق في الواقعة وإحالة ممثلى الجانب الألمانى، وعدد١٦ موظفا اتصلوا بالعملية محل الجريمة إلى المحاكمة، وقد قيدت القضية برقم ١٩٠٢ لسنة ٨٦ قصر النيل ورقم ٣ لسنة١٩٨٦ جنايات أموال عامة عليا ورقم ٤ لسنة ١٩٨٦حصر أموال عامة عليا أمام محكمة أمن الدولة العليا التي قضت بادانة البعض وبراءة الاخرين[١].

تضمنهما الإتصال الذى تم بين الراشى والمرتشى ويعزز ذلك "أنه وإن كان ظاهر النص المادة٩٦ من قانون العقوبات يوهم أن الركن المادى في جريمة الشروع في الرشوة لايتحقق إلا بتقديم الشيء المرشو بة فعلاً ولايشترط قبوله فإنه بالرجوع إلى المادة ٨٩ عقوبات ومدلولها أن الارتشاء كما يكون بأخذ المعروض يكون بقبول الوعد يبين أن غرض الشارع من المادة ٩٦ إنما يكون هو شمول عبارتها لكل ما تتم بة جريمة الارتشاء من وعد أو عطية"[٢].

---

(١) سيد عزت: "مكافحة الفساد قراءة في بعض أحكام القضاء (دراسة تحليلية لثلاث نمازج من قضايا الفساد)"مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مركز العقد الاجتماعى، وحدة البحوث والتابعة والحوكمة، ٢٠١٠، ص٤٠.

(٢) "جلسة ١٩٣٤/١/٢٩ طعن رقم ٣٣٦ سنة ٤ ق"مجموعة ربع قرنص٧١٠بند أ، ت.

وبذلك **تنعقد جريمة الرشوة قانونا بالاتفاق** الذى يتم بين الراشى والمرتشى وإن ضبط المتهمين فيما بعد على أثر تسلمهم مبلغ الرشوة المتفق عليه من قبل يوفر قيام حالة التلبس بالجريمة[1].

هذا وتبذل مباحث الأموال العامة حاليا جهود مضنية بعد ثورة ٢٥ يناير حيث تقوم بأعمال التحريات بجانب الجهات الرقابية الأخرى لحصر ممتلكات رموز النظام السابق وعلى رأسهم الرئيس السابق (ح.م) وعائلته لمحبوسين حالياوالتى تم الحصول عليها بطرق غير مشروعة أهمها استغلال النفوذ وارتكاب جرائم كسب غير مشروع، تلك التحريات التي تشرف عليها إدارة الكسب غير المشروع التابعة لوزارة العدل، والتى أسفرت التحريات عن تجاوزات تتداول بعضها أمام القضاء والبعض الآخر صدرت بشأنها أحكام أهمها ادانة وزير الداخلية الأسبق (ح.أ) في قضايا رشوة وغسيل أموال وصلت الأحكام فيها إلى ١٣ سنة سجنا مشددا كذلك ادانة وزير السياحة الأسبق (ز.ج) ووزير الصناعة الأسبق (أ.أ) في قضايا كسب غير مشروع وإهدار للمال العام.

ويرى الباحث أن جهد الأجهزة الأمنية في مكافحة جرائم الفساد ليس كافيا إلا إذا غلت يد أصحاب التوجيهات ويحل محلها القانون ليأخذ مجراه، والتعاون الدائم مع الأجهزة الأخرى المنوط بها مكافحة جرائم الفساد كلٌ تحت مظلة هيئة واحدة مستقلة لمكافحة الفساد، وبذل الدولة ومنظمات المجتمع المدنى جهودها لوأد العوامل المؤدية لتلك الجرائم في إطار سياسة اجتماعية تعقبها سياسة جنائية خاصة لجرائم الفساد تتلافى الثغرات ووهن العقوبات الموجودة في التشريع الحالى بسياسة جنائية قائمة على الكيف وليس الكم.

إن تطبيق التشريعات الجنائية المعنية بمكافحة الفساد، وإصدار الأحكام فى الدعاوى الجنائية التى ترفع إعمالاً لهذه التشريعات لا يكتمل بها إحداث الردع العام، ولا يتحقق الردع الخاص وصولاً إلى المناهضة

---

(١) " الطعن رقم ١٢١٧ سنة ٣٠ ق جلسة ١٩٦٠/١٠/٢٤ س١١ ص ٧٠٦"

المرغوبة لتلك الظاهرة الخطيرة، ما لم يكفل النظام العقابى تنفيذ هذه الأحكام ويتحقق هذا التنفيذ بالفعل، بإعتبار أن التنفيذ جزء مندمج في الخصومة الجنائية ومرحلة من مراحلها، وأن الأحكام إذا لم تقترن بوسائل تنفيذها، فإنها تفقد قيمتها عملاً، وتفرغ حق اللجوء إلى القضاء ومباشرة الدعوى الجنائية أمامه من كل مضمون[١].

وتأسيساً على ذلك، فإنه لا جدوى من إجراءات الملاحقة الجنائية فى جرائم الفساد وتعزيز فعالية أجهزة القضاء المختصة بمباشرة هذه الإجراءات ما لم يقترن ذلك بتعزيز مماثل لأجهزة التنفيذ، وإذا كانت النيابة العامة مسند إليها تنفيذ الأحكام الجنائية إلا أنها تستعين برجال الشرطة فى النهوض بهذا الاختصاص حيث أن أجهزة تنفيذ الأحكام الجنائية هى التى تعطى لهذه الأحكام فاعليتها وتحقق الاستفادة من ثمرتها فلا قيمة لقضاء لانفاذ لأحكامه والأحكام إذا لم تقترن بوسائل تنفيذها تغدو وهماً وسراباً، وتفقد قيمتها عملاً. وتعطل بذلك دور القضاء، وتفرغ حق اللجوء إليه ومباشرة الدعاوى الجنائية أمامه من كل مضمون. وتقدم كل من الإدارة العامة لمباحث تنفيذ الأحكام والمباحث الجنائية الدولية التابعين لوزارة الداخلية بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة من القضاء المصرى وقضاء الدول المبرم معها اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف بتسليم المجرمين. وتقوم مباحث تنفيذ الأحكام بعد التنسيق مع النيابة العامة بحصر كافة بيانات الأحكام الجنائية واجبة النفاذ واستحداثها أولاً بأول وضبط المحكوم عليهم وتسليمهم للنيابة العامة إما للتنفيذ عليهم وإما بالطعن فى الحكم من قبل المحكوم عليهم بالمعارضة أو الاستئناف وتستمر متابعة مباحث تنفيذ الأحكام لجميع الأحكام حتى الإنتهاء منها إما بالتنفيذ على المحكوم عليهم أو بإنقضاء الدعوى الجنائية.

---

(١) أحمد فتحى سرور – التشضريع الجنائى الدستورى – دار الشروق – الطبعة الثانية سنة ٢٠٠٢ ص ٥٢٢، ودستورية عليا فى ٢ ديسمبر ١٩٩٥ رقم ١٥ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا ج ٧ – ص ٣١٨.

وتقوم المباحث الجنائية الدولية بضبط الأشخاص المطلوبين لدى دول أخرى مبرم بينها وبين مصر اتفاقية فى هذا الشأن حيث تصدر من تلك الدول ما يسمى "النشرة" تتضمن أسماء الأشخاص المطلوبة وأى بيانات أخرى تسهم فى الإمساك بهم كما تقدم المباحث الجنائية الدولية فى مصر بإرسال ذات النشرة لهذه الدول لضبط تلك الأشخاص الصادر ضدها أحكام قضائية وتمكنوا من الهروب إليها أو صدرت تلك الأحكام خلال تواجدهم بالخارج وعند ضبط أحد منهم يتم إيفاد أحد الضباط العاملين فى هذا الحقل لهذه الدولة لاستلام المحكوم عليه وإعادته لمصر وتقديمه لأجهزة العدالة القضائية لاتخاذ الإجراءات اللازمة معه قانوناً فى الدعوى الجنائية المرفوعة عليه.

وفى هذا السياق نود أن نشير إلى أن من أهم العوامل التى تعوق تنفيذ الأحكام الصادرة فى الجرائم الخطيرة بصفة عامة، وفى جرائم الفساد بصفة خاصة ما طرأ من تطور هائل فى مسائل الانتقال بين الدول وفى تعقيد للنظم المالية و العالمية، الأمر الذى سهل إلى حد كبير هروب المحكوم عليهم، عن طريق المنافذ الغير مشروعة أو باستخدام وثائق سفر مزورة، أو بسلوك غير ذلك من السبل، وكذلك تهريب الأموال إلى الخارج، وهو ما أدى إلى اتساع دائرة هروب الأشخاص أو تهريب الأموال، فى جرائم الفساد على وجه الخصوص، وقد نتج عن هذا الاتساع أن تحولت هذه الظاهرة من هاجس وطنى إلى قضية عالمية، سعت الدول إلى علاجها فى البداية بعقد الاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف للتعاون فى مجال تسليم المتهمين والمحكوم عليهم، واسترداد عائدات الجرائم، ثم تنامى الاهتمام بهذا التعاون فأصبح يشغل الحيز الأكبر فى اتفاقيات الأمم المتحدة، ومنها المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الذى أفرد المواد (٥٠) وما بعدها لتشجيع التعاون الدولى وتعزيزه فى مجال تسليم المجرمين. ونص صراحة على أنه لا يجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب تسليم لمجرد أن الجرم يعتبر جرماً يتعلق بأمور مالية، وكذلك فى نطاق المساعدة القانونية المتبادلة ومنها المساعدة لأغراض تنفيذ عمليات الحجز والتجميد.

ولا جدال فى أن هذه الوسائل فى مجال التعاون الجنائى الدولى فى شأنها أن تعزز فاعلية إجراءات أجهزة التنفيذ فى الدول التى تصبح أطرافاً فى هذه الاتفاقية الدولية وفى غيرها من الاتفاقيات ذات الصلة، وتيسر لها ملاحقة المحكوم عليهم أينما كانوا وأياً كانت الدولة التى يلجؤون إليها هرباً من التنفيذ، وكذلك الشأن بالنسبة لملاحقة أموالهم وعائدات جرائم فسادهم، التى تلحق أضراراً فادحة بالأفراد أو البلدان المتضررة، سيما البلدان النامية، وهذا ما ورد صراحة فى ديباجة مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لكافحة الفساد(١).

الفرع الثانى

دور أجهزة الدولة الأخرى المنوط بها مكافحة الفساد المالى

توجد في مصر العديد من الهيئات والأجهزة الحكومية المعنية بمكافحة الفساد وهى:

١- **الجهاز المركزى للمحاسبات** وقد أنشأ بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ المعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨:

مادة١: الجهاز المركزى للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية وتهدف أساساً إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها في القانون كما تعاون مجلس الشعب في القيام بمهامه هذه الرقابة.

مادة٢: يمارس الجهاز المركزى للمحاسبات أنواع الرقابة التالية:

- الرقابة المالية بشقيها المحاسبى والقانونى.
- الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة.

---

(١) سرى محمود صيام، دور أجهزة القضاء والتنفيذ فى مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد، أكاديمية نائب العربية للعلوم الأمنية، الجزء الثانى، الرياض، ١٤٢٤هـ - ٢٠٠٣م، ص ٨٣٥ وما بعدها.

- الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية.

وترى حركة "رقابيون ضد الفساد"وهو التيار الإصلاحى بالجهاز كما يطلقون على انفسهم الذين قاموا بسن القوانين قد نجحوا في فى إضعاف الدور الرقابى للجهاز، وانتهت جهودهم بإصدار قانون الجهاز الحالى رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨، بزعم تطوير الجهاز، وضم جميع القوانين المنظمة لعمله في قانون واحد، بهدف إفساح المجال للفاسدين لنهب ثروات مصر، وذلك بعد أن أدرك المفسدون أن استقلال الجهاز يهدد نشاطهم ومستقبلهم، وقد كانت أهم التعديلات التي أجريت على قانون الجهاز كالآتى:

- إلغاء المجلس التأديبى لمحاكمة الموظفين المسئولين عن المخالفات المالية.
- إلغاء سلطة الجهاز في تولى الاتهام في الجرائم، والمخالفات المالية.
- النص على أن عدم الرد على الجهاز يعد مخالفة إدارية بعد أن كانت مخالفة مالية. مما أعطى إمكانية للمخالفين لكى يتمردوا على الجهاز، ولا يردوا على تقاريره ومكاتباته، وان تم الرد يكون الرد مماطلاً، وفى أحسن الأحوال يتم إحالة الموضوع للنيابة الإدارية أوالنيابة العامة التي تبدأ في أعمال التحقيقات في فنيات بعيدة كل البعض عن تخصص أعضائها، فتطلب تشكيل لجنة من الجهة الإدارية وتقديم تقرير حول الموضوع (وتلك اللجان لاتتمتع بما يتمتع به أعضاء الجهاز من خبرة واستقلال) ثم يأتي أعضاء اللجنة بعد زمن طويل بالتقرير المطلوب ليتم مناقشتهم فيه بمعرفة النيابة، وفى هذا الاثناء قد تأتى حركة تنقلات وترقيات أعضاء النيابة قبل إحالة الموضوعات للمحكمة فيأتي أعضاء نيابة اخرون ويبدأون في دراسة الموضوع وربما يطلبون تشكيل لجنة أخرى أو يتم إعادة مناقشة اللجنة السابقة، مما يؤدى إلى عدم إحالة أغلب المخالفات الواردة من الجهاز للمحكمة ونسوق مثالا حيا لما سبق: وهو تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات الصادر من قطاع البحيرة سنة ١٩٨٩ والمتهم فية ثمانية من قيادات وزارة المالية وقيد في النيابة برقم ٥

لسنة ١٩٩٥ حصر أموال عامة اسكندرية، ولم يقدم للمحاكمة حتى الآن، في حين مات ثلاثة من المتهمين[1].

٢- **هيئة الرقابة الإدارية** بدأت كقسم بالنيابة الإدارية عام ١٩٥٨ واستقلت عام ١٩٦٤ ثم جرى تجميد نشاطها عام ١٩٨٠ لمدة عامين وهى تعد الآن هيئة مستقلة تتبع رئيس مجلس الوزراء مباشرة وعدد أعضائها يبلغ ٤٥٠ عضواً ويأتي في مقدمة اختصاصاتها البحث والتحرى عن أسباب القصور فيّ العمل والإنتاج واقتراح الحلول وخصوصا في القضايا العامة والكشف عن عيوب النظم الإدارية والتاكد من أن القرارات والوائح والأنظمة السارية وافية وقد صدر له قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية.

مادة ١: الرقابة الإدارية هيئة مستقلة تتبع رئيس المجلس التنفيذى وتشكل الهيئة من رئيس ونائب له وعدد كاف من الأعضاء.

مادة ٢: مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية بالرقابة وفحص الشكوى والتحقيق تختص الرقابة الإدارية بالآتي:

البحث عن أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة واقتراح وسائل تلافيها.

ب- متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من القرارات واللوائح والأنظمة السارية وافية. لتحقيق الغرض منها.

ج- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها كما تختص بكشف وضبط الجرائم التي تقع من غير العاملين التي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أوالخدمات العامة وذلك بشرط الحصول على إذن كتابى من النيابة العامة قبل اتخاذ الإجراءات.

---

(١) مقالة بعنوان: "الفساد أقوى من تقارير المحاسبات"، جريدة الأهرام، ٢٤ إبريل ٢٠١١، ص٢١.

د- بحث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة ومقترحاتهم فيما يعن لهم أويلمسونه بقصد تحسين الخدمات وانتظام سير العمل وسرعة إنجازه وكذلك بحث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوى أوتحقيقات صحفية تتناول نواحى الإهمال أوالاستهتار في هذه النواحى.

وقد قيل إنه رغم امتلاك الهيئة مركزا من المعلومات وآلاف الملفات عن كبار رجال الدولة وموظفيها بدءا من مدير عام إلى أكبر مسئول إلا أنه – المركز – لم يكن يتحرك بالقدر المطلوب منه وخاصة أنه كان يتلقى تلالا من الشكاوى والبلاغات ومستندات الفساد سواء من أفراد الشعب أو بعض المسئولين الشرفاء، وقد أرجع رجال الرقابة الإدارية أسباب ذلك إلى وقت ودقة التحرى حيث لايعلم البعض ان التحريات تتم عبر ٢٩ مكتبا للهيئة بالمحافظات يتحرى الأعضاء فيها في حوالى أربع عشرة جهة للتأكد من صحة الاتهام فإن كانت أراضى زراعية فلابد من تقديم شهادة مختومة من الجمعية الزراعية التابع لها زمام الأرض وإن كانت أموالاً في فرع من فروع البنك فلا بد من إقرار مكتوب وموقع من البنك حتى يستريح ضمير القاضى الحكم في هذه القضايا. إلا أنه لايخفى على أحد الدور التي قامت به الهيئة في مكافحة الفساد خلال العقود الماضية والتى أسفرت عن ضبط الجرائم المؤثرة على الاقتصاد القومى ومنها قضية نواب القروض التي أعادت من خلالها ٤ مليارات جنيه لخزينة الدولة[1].

وكذا قضية الحباك الذى تقلد منصب رئيس مجلس إدارة الشركة القابضة للصناعات الهندسية وترجع وقائع تلك القضية لعام ١٩٩٦ حيث استغل منصبه في الكسب غير المشروع متمثلا في تقاضى عمولات من شركات أجنبية بدون وجه حق في مقابل فتح باب الاستيراد منها على نطاق واسع وتضخمت ثروته في بنوك مصر وأوروبا فتم ضبطة بمعرفة

(١) مقالة بعنوان: "الرقابة الإدارية (ميزان العدل)"، جريدة الأهرام، ٢٤ إبريل ٢٠١١، ص٢١.

الرقابة الإدارية وتم إحالته للنيابة العامة وقيدت ضده القضية برقم ٧ لسنة ١٩٩٦ج كسب غير مشروع المقيدة برقم ١٥٩٩ لسنة ١٩٩٧ ج قصر النيل والمقيدة برقم ٣٧ لسنة ١٩٩٧ كلى وسط القاهرة والتى تمت إحالتها إلى المحكمة التي حكمت فيها على المتهم بالسجن عشر سنوات وغرامة مبلغ ٢٤٦٧٢٠٠٠ دولار أمريكى و٥٥٨٥٣٢٧ جنيها وألزمته برد نفس المبلغ والمصاريف الجنائية[١].

وعلى ضوء هذه الدراسة نوصى بالآتى:

١. تعزيز التعاون الدولى بين الدول في مجال مراجعة تشريعاتها الوطنية الهادفة إلى محاربة الفساد الحكومى والمساعدة في مجال التعاون التقنى الدولى توصلا إلى محاربة الفساد وإصلاح القوانين وتدريب الموظفين العاملين في مجال مكافحة الفساد على تقاسم المعلومات المتعلقة به وتوفير التكوين اللازم للقضاة وأعضاء النيابة العامة ورجال الضبطية القضائية بمايزودهم بالقدرة المناسبة لسرعه ضبط جرائم الفساد وتحقيقها والفصل فيها توخيا لاستئصال هذا الداء الوبيل.

٢. زيادة التعاون الدولى بين الدول في إبرام اتفاقيات تسليم مجرمين بالأخص في قضايا الفساد الحكومى وتجريدها ممايضيفه عليها البعض من طابع سياسي درءا للتسليم

٣. تبادل الدراسات والبحوث المقارنه المشتملة على تجارب الدول المختلفة وما يكفل تبادل الخبرات في مجال مجابهة هذه الظاهرة وتزويد الدول التي تحتاج إلى دعم لأجهزتها المتخصصة في مكافحة الفساد بما يدعمهاعلميا وماديا وبخاصة في مجال الأساليب التقنية الحديثة لتتمكن من مجابهة الأنماط الإجرامية الحديثة

٤. عقد دورات تدريبية مكثفة لأعضاء النيابة بالنيابات المختصة بهدف صقل خبراتهم العملية وتزويدهم بالمعلومات والتطورات الحديثة في

---

(١) سيد عزت: "مكافحة الفساد قراءة في بعض أحكام القضاء (دراسة تحليلية لثلاث نمازج من قضايا الفساد)" مرجع سابق، ص ١٦ ومابعدها

مجالات كشف ومكافحة جرائم الفساد والتى تمتد بأنشطتها عبر الحدود الوطنية.

٢.هيئة النيابة الإدارية والصادر لها قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ باعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التاديبية.

مادة١- النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل.

مادة٢- مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين الداخلين في الهيئة والخارجين عنها. والعمال بما يأتي:

أولا- إجراءات الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والادارية.

ثانيا- فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين أومن أى جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الأعمال في أداء واجبات الوظيفة.

ثالثا- إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها.

سلطة هيئة النيابة الإدارية في التحقيق في جرائم الفساد: أنشئت النيابة الإدارية لاول مرة في مصر بمقتضى القانون رقم ٤٨ لسنه ٥٤ لكفالة ايجاد جهاز مستقل عن سائر الأجهزة الرقابية يختص بالتحقيق مع العاملين ولم يلبث هذا النظام المستحدث أن حقق نجاحا في إصلاح أداة الحكم مما دعا المشرع إلى تدعيم استقلاله وتوسيع اختصاصاته فصدر القانون رقم ١١٧ لسنه ١٩٥٨ بدلا من القانون رقم ٤٨ لسنه ١٩٥٤ ثم صدر القانون رقم ١٩ لسنه ٥٩ الذي مد اختصاص النيابة الإدارية إلى الهيئات العامة والشركات التي تساهم فيها الدولة بنسبة لاتقل عن ٢٥% من رأسمالها، والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية.

ويشار إلى أن المستشار عبد الله قنديل نائب رئيس هيئة النيابة الإدارية الأسبق قد سبق وأن صرح في مارس ٢٠١١ بأن النظام السابق

قبل الثورة قام بغل يد النيابة الإدارية عن الفاسدين بالقانون وأكد أن الفساد في مصر منذ عام ١٩٦٤ واشتد عام ١٩٩١ بإصدار قانون الخصخصة الذى أغرق البلاد في الفساد وخاصة الفساد المالى[١].

وتهدف هيئة النيابة الإدارية في مكافحة الفساد الحكومى إلى تحقيق ما يلى:

١- حماية المال العام عن طريق مباشرة التحقيق في المخالفات المالية والادارية التي ترتكب ويترتب عليها الاعتداء على المال العام والأضرار بالمصلحة العامة ولتمكين النيابة الإدارية من أداء دورها في حماية المال العام فقد صدر القانون رقم ١١٥ لسنه ١٩٨٣ معدلا لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنه ١٩٧٨ متضمنا اختصاص النيابة الإدارية وجوبياً بالتحقيق مع شاغلى الوظائف العليا وكذا التحقيق في المخالفات المتعلقة بالاحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة أوتلك التي يترتب عليها ضياع مالٍ للدولة أولاحد الأشخاص الاعتبارية العامة أوالمساس بمصلحة من مصالحها المالية أويكون من شأنه أن يؤدى إلى ذلك بصفة مباشرة، ولا تقتصر النيابة الإدارية على ردع المنحرفين ومحاربة الفساد فقط وإنما تسفر تحقيقاتها عن اكتشاف مواطن القصور والثغرات في الجهاز الحكومي والمشروعات الاقتصادية.

٢- تحقيق وصول الخدمات العامة للمواطنين بتوقيع الجزاء على من يثبت تقصيره أو إهماله في أداء واجبات الوظيفة.

٣- محاربة التسيب الإدارى والبيروقراطية ورقابة أداء العاملين بالأجهزة الإدارية والوحدات الاقتصادية لأعمال وظائفهم بمـا يحقـق تأديـة الخدمات العامة على أكمل وجه.

---

(١) مقالة بعنوان: نائب رئيس النيابة الإدارية: القانون الحالى يسمح للموظف بسرقة ٩٩ ألف جنيه دون محاكمته على الرابط

www.masress.com/kelmenta/11212

٤- اكتشاف أوجه القصور في النظم والإجراءات الإدارية إذ أن هدف تحقيقات النيابة الإدارية لاتقف عند حد اكتشاف إدراج وتوقيع الجزاء على مرتكبيها بل يتجاوز ذلك إلى معرفة الثغرات والسلبيات في نظم العمل واقتراح الإجراءات الكفيلة بتداركها.
٥- كفالة الشرعية في إجراءات التحقيق والعمل على تحقيق العدالة التأديبية.
٦- تقصير أمد التحقيقات الجنائية.

اختصاص هيئة النيابة الادارية:

حدد القانون اختصاص النيابة الإدارية على النحو التالي:

١- فهى تختص وفقا لنص المادة الثالثة من القانون رقم ١١٧ لسنه ١٩٥٨ وتعديلاته بإجراء التحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي تقع من العاملين التاليين:
- العاملون المدنيون بالدولة.
- العاملون بالهيئات العامة.

٢- العاملون بالجمعيات والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديدها قانون أوقرار من رئيس الجمهورية.
٣- العاملون في شركات القطاع العام أوالشركات التي تساهم فيها الحكومة أوالهيئات العامة بنسبة لاتقل عن ٢٥% من رأسمالها أوتضمن لها حداً أدنى من الأرباح.
٤- أعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة عملا بأحكام القانون رقم ١٥٩ لسنه ١٩٨١.
٥- العاملون بالوحدات التعاونية الخاضعة للقانون رقم ١٠٩ لسنه ١٩٧٥ بإصدار قانون التعاون الاستهلاكى وتعديلاته والقانون رقم ١١٠ لسنه ١٩٧٥ بإصدار قانون التعاون الإنتاجى إذا طلبت الجهةالادارية المختصة ذلك من النيابة الإدارية.
٦- العاملون بالشركات القابضةالخاضعة للقانون رقم ٢٠٣ لسنه ٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام.

وتتولى هيئة النيابة الإدارية التحقيقات أما بناء على بلاغ الجهة المختصة أومن إحدى جهات الرقابة سواء الرقابة الإدارية أوالجهاز المركزى للمحاسبات.

أ- تتولى النيابة الإدارية بمقتضى المادة الثالثه من القانون رقم ١١٧ لسنه ١٩٥٨ وتعديلاته فحص الشكاوى التي تتلقاها من الأفراد عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة، ثم إجراء التحقيق فيمايثبت عنه هذا الفحص ذلك أن المادة ٦٣ من الدستور تجيز لكل فرد مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه. فحق الإبلاغ حق مقرر بمقتضى الدستور.

ب- تتولى النيابة الإدارية وفقا للمادة الرابعة من القانون ١١٧ لسنه ١٩٥٨ وتعديلاته تحريك ومباشرة الدعوى التأديبية أمام المحاكم التاديبية وهى التي ترفع الدعوى التاديبية أمام هذه المحاكم وفقا للمادة ٢٣ من القانون المذكور كما يتولى الادعاء أمام المحاكم المشار إليها أحد أعضاء هذه النيابة طبقا للمادة ٢٣ من القانون المذكور(١).

كما تتولى النيابة الإدارية بمقتضى الحكم الذى استحدثة القانون رقم ١٢ لسنه ١٩٨٩ في المادة ٢/٤ الطعن في أحكام المحاكم التأديبية ويباشر الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا أحد أعضاء النيابة بدرجة رئيس نيابة.

إدارة الكسب الغير مشروع:

عرفت مصر تشريع الكسب الغير مشروع لأول مرة عام ١٩٥١ حين صدر القانون رقم ١٩٣ لسنه ١٩٥١فلما قامت ثورة ٢٣ يوليو سنه ١٩٥٢ سارعت بإصدار المرسوم بقانون ١٣١ لسنه ١٩٥٢ في شأن الكسب الغير مشروع ليحل محل القانون السابق والقوانين المعدلة وقد توالت التعديلات على هذا المرسوم بقانون بموجب المرسوم بقانون ١٥٠ لسنه ٥٢- ١٩١ لسنه ٥٢- ١٨٠ لسنه ٥٣ ثم عدل بعد ذلك تعديلاً جوهرياً بموجب القانون ١٧١ لسنه ١٩٥٧ وبعد تفاقم الفساد السياسي في البلاد الذى يعكس مدى تضخم ثروات بعض المسئولين بصورة لم يشهد لها المجتمع المصرى

---

(١) قانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنه ١٩٥٨ وتعديلاته .

متيلاً من قبل تدخل المشرع لتعديل قانون الكسب الغير مشروع فأصدر القانون رقم ١١ لسنه ٦٨ ولكن التطبيق العملى كشف عن وجود ثغرات بهذا القانون مما دعا الأمر إلى إعادة النظر فيه فصدر القانون الحالى رقم ٦٢ لسنه ١٩٧٥ وقد نصت المادة السادسة من القانون الأخير في فقرتها الأولى على أن تنشأ بوزارة العدل إدارة تسمى إدارة الكسب الغير مشروع تشكل من مدير يختار من بين مستشارى محاكم الاستئناف ومن عدد كاف من الرؤساء بالمحاكم الابتدائية ينتدبون طبقا لأحكام قانون السلطة القضائية.

كما نصت المادة الخامسة على أن تشكل هيئات الفحص والتحقيق على الوجة التالى:

١- هيئة أو أكثر تشكل كل منها من خمسة من مستشارى محكمة النقض يختارون في بداية العام القضائى بطريق القرعه وتختص هذه الهيئة بالفحص والتحقيق بالنسبة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الشعب ورئيس الوزراء ونوابه ومن هم في درجتهم والوزراء ونوابهم وأعضاء مجلس الشعب.
٢- هيئات يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل تتألف كل منها من رئيس محكمة وذلك بالنسبة إلى الخاضعين لأحكام هذا القانون
٣- هيئات يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل تتالف من مستشار من محاكم الاستئناف وذلك بالنسبة إلى من في درجة الوزير ونائب الوزير والفئة الممتازة ووكلاء الوزارات ومن في درجتهم.

وتقوم الهيئات السالفة بفحص إقرارات الذمة المالية للخاضعين لأحكام هذا القانون وجميع الشكاوى التي تقدم عن كسب غير مشروع وفحص الذمة المالية للخاضعين في حالة عدم تقديمه الإقرار ولها في سبيل ذلك أن تتخذ الإجراءات التالية:

١- طلب البيانات والأيضاحات عن عناصر الذمة المالية لمقدم الإقرار وتقييم هذه العناصر ومصدر حصول الخاضع عليها وفحص هذا المصدر ومدى مطابقته للواقع وصولاً إلى إثبات أو نفى الكسب الغير مشروع.

٢- التحرى عن صحة ما قد يرد إلى إدارة الكسب غير المشروع من شكاوى في حق الخاضعين لأحكام القانون وبحث مدى جديتها.

٣- لهيئات الفحص الحق في الاطلاع والحصول على ما تراه من مستندات وأوراق من أى جهة من الجهات والتحفظ عليها إن لزم الأمر حتى وإن كانت بيانات هذه الجهة سرية.

٤- لها ان تطلب الأيضاحات اللازمة لبيان بعض أوجه عناصر الدخل للخاضع وأوجه الإنفاق أو مصادر ما قد يتبين عند الفحص من زيادة في عناصر الذمة المالية.

٥- إذا تبين من الفحص وجود شبهات قوية على كسب غير مشروع فلهيئات الفحص أن تجرى التحقيق في شأنها وقد خولها المشرع عند مباشرتها التحقيق جميع الاختصاصات المقررة لسلطات التحقيق في قانون الإجراءات الجنائية وذلك وفقا للمادة ١/١٠ من قانون الكسب الغير مشروع وبالقيود الواردة بها والخاصة برئيس الجمهورية ونوابه ورئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم وأعضاء مجلس الشعب حيث تتبع بالنسبة لهم النصوص الواردة في القانون ٢٤٧ لسنه ٥٦ الخاص بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزراء والقانون ٧٩ لسنه ٥٨ الخاص بمحاكمة الوزراء وبالنسبة لأعضاء مجلس الشعب فيحال أمرهم إلى المجلس لاتباع الأحكام المقررة في شأنهم.

٦- إذا رأت هيئة الفحص والتحقيق بعد انتهاء تحقيقاتها أن في التصرف المسند إلى المتهم ما يشكل مخالفة إدارية أومالية تحيل الواقعه إلى الجهة المختصة بمحاسبته إدارياً للنظر في أمره أما إذا انتهت إلى أن الأدلة على المتهم في جريمة الكسب الغير مشروع كافية أمرت بإحالة الدعوى إلى محكمة الجنايات المختصة وإن تبين لها أن الأدلة على المتهم كافية لإقامة الدعوى الجنائية(١).

٧- هذا فضلا عن استحداث القانون رقم ٣٤ لسنه ١٩٧١ وتعديلاته الخاص بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب مؤسستين هامتين هما:

---

(١) قانون الكسب غير المشروع رقم ٦٢ لسنه١٩٧٥.

- جهاز المدعى العام الاشتراكى
- قضاء القيم بدرجتيه

وقد نيط بهما ضمن صلاحياتهما الترصد لكل من مارس نشاطا مؤثماً سعى فيه إلى الكسب الحرام مستغلا المنصب أو الوظيفة مستخدما الغش والتواطؤ والرشوة أو متاجراً في المخدرات أو الممنوعات أو مستحلاً الاستيلاء بغير حق على الأموال العامة، وذلك بفرض الحراسة على أموال مرتكبى الأفعال وجواز مصادرة المال المتحصل من ذلك(١).

سلطات النيابة العامة في التحقيق في جرائم الفساد: نظرا لما لوحظ من ازدياد معدلات وقوع جرائم الرشوة والاعتداء على المال العام. فقد نشأت فكرة إسناد التحقيق فيها إلى نيابات متخصصة تكون الأجدر على مباشرة التحقيق وسرعه إنجازه في هذه الجرائم الرشوة والجرائم الملحقة بها منها نيابة أمن الدولة العليا بينما أنشأت نيابة أخرى متخصصة هى نيابة الأموال العامة العليا للتحقيق والتصرف في جرائم الاعتداء على المال العام(٢).

نيابة أمن الدولة العليا:

فى ٨ مارس سنه ١٩٥٢ أصدر وزير العدل قراراً بإنشاء نيابة بمكتب النائب العام تسمى نيابة أمن الدولة العليا ثم توالت قرارات وزير العدل بتعديل اختصاصات هذه النيابة بإضافة جرائم أخرى ومن بينها جرائم الباب الثالث "جرائم الرشوة والجرائم الملحقة بها" من الكتاب الثانى من قانون العقوبات ثم صدر من بعد عدة قرارات متفرقة من وزير العدل والنائب العام بإضافة اختصاصات جديدة إليها إلى أن ظهرت الحاجة إلى إعادة تحديد اختصاص هذه النيابة على نحو شامل واضح فصدر قرار

---

(١) عبدالوهاب بكير: التنظيم القانوني للنيابة العامة في مصر ودوره في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد (الجزء الثانى)، الرياض، ٢٠٠٣، ص٧٧٢ ومابعدها.

(٢) أحمد فتحي سرور: (الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية)، دار النهضة العربية، ١٩٩٣، ص٣٠١.

وزير العدل رقم ١٢٧٠ لسنه ٧٢ بتاريخ ٧٢/١١/١٣ محددا في عشرة بنودا اختصاص نيابة أمن الدولة العليا بالتصرف في عدد من الجرائم ومن بينها الجرائم المنصوص عليها في الباب الثالث من الكتاب الثانى من قانون العقوبات والجرائم المرتبطة بها وحدد النائب العام بعد ذلك في عدة كتب دورية العلاقة بين هذه النيابة وسائر النيابات الأخرى واسند التحقيق في جرائم الرشوة في سائر أنحاء الجمهورية إلى النيابات العادية على اختلاف درجاتها فيما عدا ما ترى نيابة أمن الدولة العليا أن تتولى تحقيقه بنفسها وأوجب على تلك النيابات ان ترسل التحقيقات بعد الانتهاء منها وإعدادها للتصرف إلى نيابة أمن الدولة العليا للتصرف فيها، وجدير بالإشارة إلى أن الهدف من إسناد التصرف في هذا النوع من القضايا إلى نيابة متخصصة هو النظر إلى ما تحتاجه من خبرة معينة فيمن يتولون هذه المسالة ولكى يكون هناك معيار واحد غير متباين في التصرف ويلاحظ أيضا ان اختصاص نيابة أمن الدولة العليا هو من قبيل الاختصاص التنظيمى الذى لايترتب على مخالفته البطلان (١).

نيابة الأموال العامة:-

فى ١٩٦٢/٢/٢٥ اصدر النائب العام قرارا بإنشاء نيابة تسمى نيابة الأموال العامة العليا تشكل من عدد كاف من رؤساء وأعضاء النيابة وتختص بالتصرف والتحقيق في جرائم (اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر) والمنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثانى من قانون العقوبات والجرائم المرتبطة بها في جميع أنحاء الجمهورية وتتولى تحقيق ما يقع منها في دائرتى القاهرة والجيزة ويجوز لها تحقيق ما يقع منها في الجهات الاخرى.

وكانت الغاية من إنشاء هذه النيابة هى توحيد التصرفات النهائية في جرائم العدوان على المال العام والعناية بتحقيقها لما لهذه الجرائم من

---

(١) التعليمات العامة للنيابة العامة الكتاب الأول التعليمات القائية الطبعة الرابعة ٢٠٠٢، ص ٤٣١ ومابعدها.

طبيعة خاصة وخطورة سابقة. ثم أصدر النائب العام من بعد سلسلة من القرارات في ١٩٦٩/٥/٣١ -١٩٦٨/١١/١٦- ٧٢-٧/٩- ٧٥/٩/٣٠- تضمنت في مجملها إنشاء نيابات للأموال العامة بنيابات الاستئناف الأخرى عهد إليها تحقيق قضايا الاعتداء على المال العام وحددت قرارات النائب العام العلاقة بينها وبين نيابة الأموال العامة العليا وسائر النيابات الأخرى وعهد إلى هذه النيابات كل في حدود اختصاصها المكانى بالتحقيق والتصرف في جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثانى من قانون العقوبات على أن تختص نيابة الأموال العامة العليا بالتحقيق والتصرف في قضايا الأموال العامة التي تدخل في اختصاص دائرة نيابة استئناف القاهرة فضلا عن التصرف النهائى في كافه قضايا الاعتداء على المال العام التي يتهم فيها موظفون عموميون من شاغلى درجة مدير عام وما يعادلها في سائر أنحاء الجمهورية.

ولا ريب أن إسناد التحقيق والتصرف في قضايا الاعتداء على المال العام إلى نيابات الأموال العامة وفضلاً عن إسناد التصرف في سائر القضايا التي يتهم فيها الموظفون العامون من درجة مدير عام أوما يعادلها إلى نيابة الأموال العامة العليا بما لدى هذه النيابات من خبرات متخصصة في هذا المجال من شأنه أن يؤدى إلى سرعة إنجاز تحقيقات هذه القضايا بصورة مثلى فضلا عن توحيد معيار التصرف فيها على نحو مناسب وتجدر الإشارة إلى أن اختصاصات نيابات الأموال العامة هو من قبيل الاختصاص التنظيمى الذى لايترتب على مخالفته البطلان ولسائر أعضاء النيابة في مباشرتهم لتحقيق قضايا الاعتداء على المال العام الاختصاصات المخولة لقاضى التحقيق وفقا للقانون(١).

---

(١) تقرير مقدم من جمهورية مصر العربية بعنوان: " مكافحة الفساد في التشريع المصرى" المؤتمرالعاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذى عقد بفيينا في الفترة من ١٠/٤ إلى ٢٠٠٠/٤/١٧ ص ٣١.

نيابة الشئون المالية والتجارية:

فى ٢٣ اكتوبر ١٩٥٨ أصدر النائب العام قرارا بإنشاء نيابة تسمى نيابة الشئون المالية والتجارية بحيث تشكل من عدد كاف من رؤساء وأعضاء النيابة العامة وتختص بالتحقيق والتصرف في جرائم الكسب الغير مشروع التي تقع في اختصاص النيابة العامة طبقا للقانون كما تختص بالتحقيق والتصرف في القضايا المتعلقة بجرائم التهريب الجمركى التي تقع بدائرة محكمة القاهرة الابتدائية، كما تختص بالتصرف في القضايا المتعلقة بجرائم المسبوكات الزائفة والمزورة في أنحاء الجمهورية، كما تختص بالتصرف في القضايا المتعلقة بجرائم الشركات والبنوك وعمليات البورصة وشئون النقد وتهريب الأموال التي تقع في أنحاء الجمهورية عدا ما يدخل منها في اختصاص محكمة الإسكندرية الابتدائية، ولا شك ان إسناد التحقيق والتصرف في جرائم التهريب الجمركى وجرائم الشركات والبنوك وعمليات البورصة وشئون النقد وجرائم الكسب الغير مشروع إلى نيابة الشئون المالية والتجارية من شأنه ان يسهم إلى حد كبير إلى سرعه إنهاء التحقيق في مثل هذا النوع من الجرائم لما لها انعكاسات خطيرة على الاقتصاد الوطنى.

نيابة مكافحة التهرب من الضرائب:

أنشئت نيابة مكافحة التهرب من الضرائب بموجب القرار رقم ٣٤٩٦ الصادر من وزير العدل في ٣٠ من أكتوبر سنه ١٩٧٩ وهى تختص بالتصرف فيما يقع بجميع أنحاء الجمهورية في الجرائم المتعلقة بقوانين الضرائب وبصفة خاصة الجرائم المنصوص عليها في القوانين واللوائح الضريبية كما يكون لها تحقيق ما يقع من الجرائم الضريبية بدائرة محافظة القاهرة ومدينة الجيزة ولها أن تتولى التحقيق فيما يقع منها في أى جهة أخرى، وعلى أعضاء النيابة في الجهات الأخرى تحقيق هذه الجرائم في دوائر اختصاصهم، مع اخطار نيابة مكافحة التهرب من الضرائب فور تبليغهم بها، كما تقوم النيابة الكلية بإرسال قضايا الجرائم الضريبية التي ترد إليها من النيابات المختصة إلى نيابة مكافحة التهرب من الضرائب

مشفوعه بالرأى فور الانتهاء من تحقيقها[1] أجهزة أخرى منحها القانون سلطة التحقيق في جرائم الفساد.

بالاضافة لهذه الجهات توجد جهات أخرى لها دور مهم في مكافحة الفساد إلا أن مكافحة الفساد ليس اختصاصها الأصيل ولكنه اختصاصاً تمارسه بجانب اختصاصات أخرى من هذه الأجهزة.

- الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة.
- النيابة العامة.
- الهيئة العامة للرقابة المالية.
- البنك المركزى.

ولكن على الرغم من وجود هذه الجهات المتعددة إلا أنها لم تنجح في مواجهة الفساد في مصر بشكل فعال وذلك لأسباب عدة أهمها الأسباب الآتية:

١ وجود تداخل في الاختصاصات بين جميع الأجهزة الرقابية.

٢ كما لاتتوافر لبعضها الاستقلالية المناسبة عن السلطة التنفيذية حيث ان جميع الجهات الرقابية تتبع السلطة التنفيذية مما يجعلها الرقيب والمراقب في نفس الوقت.

٣ ولم ينص القانون صراحة على اختصاص هذه الهيئات المذكورة بمكافحة الفساد ولكنها مختصة بالرقابة على المؤسسات والأموال العامة والخاصة أحياناً وكشف أى انحرافات قد تحدث في تطبيق القوانين واللوائح واستغلال المناصب العامة لتحقيق مكاسب خاصة وبالتالى فهى مختصة في مكافحة الفساد ضمنيا[2].

---

(١) تقرير مقدم من جمهورية مصر العربية بعنوان: " مكافحة الفساد في التشريع المصرى" المرجع السابق: ص ٤٣٦ وما بعدها.

(٢) حسين محمود حسن: "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تقييم التنفيذ وتحليل الفجوات في الحالة المصرية"مرجع سابق، ص ٣٤ومابعدها.

وتبقى كلمة أخيرة. انه مهما كانت التشريعات محكمة ومهما تعددت الأجهزة المتخصصة. فإن الأهم من ذلك كله الجدية في الأداء وسلامة التطبيق وإخلاص وتفانى العاملين في محاربة الفساد باعتبار أن هذا العمل ينطوى على واجب دينى وواجب إنسانى وواجب وطنى.

الفصل الثاني

الفساد على المستوى الدولي والإقليمي

الفصل الثانى

الفساد على المستوى الدولي والإقليمي

المبحث الأول

الفساد المالى دوليا واقليمياً

مقدمة:

تتعدد صور وأنماط الفساد كما تتعدد مظاهره بحيث لايمكن حصرها بشكل كامل ودقيق فهي تختلف باختلاف الجهه التي تمارسه أوالمصلحة التي يسعى لتحقيقها، والفساد من صوره التسيب القانوني بالإشارة إلى مستوى الكفاءة التي تطبق بها العداله من حيث السرعة ومن حيث احقاق الحق على الجناه، وخاصة الجرائم التي تقلق الضمير العام سواء من حيث كونها تمس قيما أساسية ضمن عوامل استقرار الحياة الاجتماعية، أو لضمانة الأذى الذي لحق بالضحايا، ومنها أيضا قضايا الفساد والإهمال الجسيم التي تمس كبار رجال الدولة.لان غالباً ما يكون حجم الضرر فيها كبير أوتمس قاعدة كبيرة من الأشخاص.

كما ان التواطؤ على تغليب المصلحة الشخصية يعد من انماط الفساد التي أدى إلى أن جعل مفهوم الصالح العام يصبح محل سخرية الكثيرين. ويضاف إلى ذلك تعدد فئات الأعمال التي يقوم بها الشخص الواحد في كثير من القطاعات وتعيين أفراد غير اكفاء، والفساد في مجال القطاع الخاص المتمثل في السرعة الزائدة من أجل جني الربح دون التقيد بالمواصفات الصناعية مما يؤدي في النهايه إلى تلوث البيئة المحلية وبذلك يكون الاستثمار معوقاً لفوائد اخرى.

ومن أضرار الفساد أيضا تشوه فكرة سعر الإدارة، حيث أن دافع الضرائب يقدم الرشوة من أجل التغاضي عنها أو تقليلها وفي أوقات أخرى يدفعها من أجل الحصول على خدمه أومصلحة والفساد موجود في كل مكان وفي كل زمان، وخصوصا عندما يتعامل الناس مع المؤسسات

الحكومية، ان الفساد ليس حكراً أو اكتشافا موقوفا على الدول النامية أو الأقل تقدماً، وكما يوجد الفساد في الدول النامية فإنه أيضا موجود في الدول المتقدمة وأكثر حجماً، لكن اقتصاد هذه الدولة يكون من القوة بحيث لايؤثر فيه الفساد إلا بنسبة ضئيلة.

وهناك أشكال عديدة للفساد في الدول المتقدمة، غير أن أهمية دراستها في المجتمعات النامية تأتي من كونها أكثر التصاقا بطبيعة التحولات النوعية التي تمر بها هذه المجتمعات الأخيرة، وبحيث أصبحت تمثل خطراً حقيقياً في بعض الأحيان.

وسواء كان الفساد المالى في دول متقدمة أوفي دول نامية فهو يتمثل في الآتي:

فى مجمل الانحرافات المالية كالرشوة، الابتزاز، المحسوبية، والاختلاس واستغلال الوظيفة العامة لأهداف غير مشروعة ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالى في الدولة ومؤسساتها.

وقد أشارت أنكى هوجفلت "Ankie Hoogvelt" التي تقوم بتدريس علم الاجتماع بجامعة شيلفيد وحاصلة على دراسات عليا في مجال الاقتصاد السياسي وتأثيره على علم الاجتماع ومجال التنمية الاقتصادية إلى أن ممارسة الفساد في المجتمعات النامية المعاصرة تعد أكثر استشراء وتغلغلا في هذه المجتمعات عنها في الجتمعات المتقدمة بل إنها أكثر استشراء وتغلغلا في نمط الحياه اليومية في تلك المجتمعات النامية؛ حتى أنها تؤدي إلى خلل الحياه الاقتصادية في تلك المجتمعات وأن الآليات المحركة للجرائم الاقتصادية تختلف في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة(1).

لكن آثار الفساد المتنامي والمستشري في الدول النامية لن يكون على حساب إبراز الفساد الموجود لدى الدول المتقدمة حيث أن الفساد المالى

---

(١) محمد عبد البديع: ندوة الجرائم الاقتصادية المستحدثة، الناشر المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية، ١٩٩٤، ص ١٩.

لديها أكثر تنوعا لكثرة الاستثمارات لديها وضخامة جهازها الإداري وإذا كان بالفعل لايمثل أثر الفساد لديها نسبة كبيرة من الخطر على اقتصادها بالمقارنة بالدول النامية لكن له آثاره النسبية على المستوى الاجتماعي والسياسي لديها لايمكن إغفاله وخاصة إذا أخذنا عينة مثل أمريكا حيث تمثل قطاعا عريضا على المستوى الدولي ولديها قدر من الفساد رغم ذلك القدر الكبير من الوعي لحقوق الإنسان مما يجعلنا نغلب الحديث عنها أكثر من أي عينة أخرى قبل الحديث عن فساد بعض الدول النامية وتحديدا عند الحديث عن الفساد المالى على المستوى الإقليمي.

المطلب الأول

الفساد المالى على المستوى الدولى

أولا: الفساد المالى في الولايات المتحدة الأمريكية

إن الحضر وخاصة المدن الكبرى هى التي يشير إليها رجال علم الإجرام على أساس أنها موطن ممارسة الرشوة والإفساد وفى ذلك نجد مدينة شيكاغو التي اعتبرت على مر التاريخ موطناً للمافيا والإجرام المنظم مثلاً فريداً للمدينة الفاسدة، إن شيكاغو مدينة آل كابونى، فمنذ الفترة ما بين ١٩٢٠/ ١٩٣٠ كانت هناك علاقة وطيدة بين الفساد والأطر السياسية ووكالات الحكومة المحلية بما في ذلك أجهزة الشرطة في المدينة وأعضاء مجلس شيكاغو.

وقد يقول البعض أن الأمور تغيرت مع مرور الزمن، ولكن يرى الباحثون أن الفساد في الوقت الحاضر ما زال منتشراً في هذه المدينة بل تغيرت أدواته واستخدمت مناهج حديثة تتفق مع العصر لتحقيق غاياته.

فمنذ عام ١٩٧٠ أدين ما يزيد على ٥٦ موظفاً ذوا مراتب عليا في المدينة والمقاطعة، وحكم عليهم بالسجن لقبولهم الرشوة أولطلبهم لها علاوة على الأنماط الأخرى للفساد، وقد عرضت هذه القضايا على المحاكم الفيدرالية حيث خضعت للقوانين الفيدرالية.

لقد أدين محافظون سابقون لولاية إيلينوي وحكم عليهما بسلب الحرية: الأول لقبوله الرشوة، والثانى لحصوله على مليون دولار بطريق النصب والابتزاز من أحد البنوك.

و أدين وزير الخزانة في مقاطعة إيلينوي لارتكابــه مجموعــة مــن الجرائم بما في ذلك الفساد والرشوة. ومنذ سنين قليلة أدين خمــسة مــن أعضاء مجلس المدينة بالرشوة والابتزاز والنصب والتهـرب مــن دفــع الضرائب.

كما أدين اثنا عشر من موظفى المرور الذين يعملون علـــى إصــدار التراخيص الخاصة بسائق السيارات النقل بارتكاب جرائم ابتزاز المال من سائقى النقل غير اللائقين للحصول على التراخيص.

وتدل الإحصائيات الجنائية على أن موظفى الإدارة المحلية وكثير من الموظفين العاديين قد أدينوا في جرائم تدور بين دفع الإتاوات الدورية إلى انتهاك القوانين الانتخابية. وهناك أدلة قوية على أن الموظفين العامين والمستخدمين مازالوا حتى اليوم يستمرون في استغلال مناصبهم للحصول على أرباح أومنافع خاصة يساعدهم في ذلك بعض المواطنين العاديين.

وعلى مستويات الولايات المتحدة يكفى أن نشير إلى بعض الفضائح التي ارتبطت بالفساد مثل فضيحة ووترجات - وفضيحة إيران كونترا - تحقيقات وايت ووتر - حتى نعرف كيف إن الفساد قد دب بين الموظفين الفيدراليين ذوى المراتب العليا.

ومن المعروف أن الرشوة مجرمة وخاصة بين موظفى المستوى الفيدرالى والشهود في القضايا الفيدرالية. وينصب التجريم على إعطاء أوالحصول على أى شئ ذى قيمة أوالوعد بذلك حتى يتم التأثير على أى عمل يقوم به الموظف العام. وتتطلب الرشوة إعطاء شئ له قيمة لقيام الموظف بعمل أو انتهاك واجب وظيفى. وتحتوى الرشوة على الحث أو الاتفاق حتى ولو تعين هناك دفع مقابل مالى فعلا أوإذا لم يعين هناك فعل ما من جانب المرتشى.

وتعتبر جريمة الرشوة من الموظف المحلى أوالموظف العام جريمة فيدرالية تحاكم أمام المحاكم الفيدرالية كما يجوز محاكمتها أمام محاكم الولاية.

وتعاني حكومات الولايات من ظاهرة الفساد وخاصة في مجال "العقود العام – تقديم الخدمات للبلديات – تحديد ضرائب الملكية – منح الرخص – مجال البناء والمقاولات – فترات الانتخابات – وبطبيعة الحال مجالات تطبيق القانون وأحكام المحاكم".

الفساد في كندا: يقول أحد المحققين أن عالم الفساد في كندا ليس أبيض أو أسود بل هو رمادى اللون(١).

ويؤكد هذا الفريق أن عالم الفساد هناك يعتمد على وجهة النظر الشخصية التي تعطى له، كما أنه يعتمد على حالة التشريع المعهود في المكان الذى تزداد فيه أوتقل وقائع الرشوة والفساد. ويتناول هذا الفريق في مجال منع الفساد من الدراسة والكشف عن الوقائع في هذا المجال حيث يواجهون النظر إلى أمرين:

أ – المصادر التي تنبسط عنها الفساد وخاصة في القطاع الخاص.

ب- أدوات ووسائل الكشف عن مظاهر الفساد.

بالنسبة للأمر الأول:،ركز الباحثون على الغش والابتزاز بأن أجروا دراسة على ١٠٠٠ شركة كبرى في كندا، وظهر أن مصادر الغش والابتزاز هى:

- الموظفون ٧٢%
- الزبائن ٣٦%
- أدوات الإدارة ٢١%
- أقسام الخدمات ١٥%

---

(1) KMPG = Investigation and security inc.Canada- Toronto. 2005.

- المخازن ١٤%

و كان الإجابات على سؤال: **كيف تم إكتشاف الغش والابتزاز؟**

- الرقابة الداخلية ٥٥%
- تبليغ سرى ٣٧%
- أخبار من الداخل ٢٧%
- تنبيه من الزبون ٢٦%
- على سبيل الصدفة ٢٤%
- نظم الرقابة الإلكترونية ١٤%
- أخبار من الخارج ٥%

بالنسبة إلى الأمر الثانى الخاص بالأدوات والرسائل فقد ظهر أن الرقابة الداخلية هى التي تكون لها الأولوية في هذا المجال. وهذه الرقابة الداخلية تعنى تلك المناهج والتدابير التي تستخدمها الإدارة لحماية أموال الشركات والمحافظة على حساباتها وتحقيق غايتها وسياستها.

ويعتقد هذا الفريق أنه يمكن منع ومكافحة أنشطة الفساد في الشركات الخاصة عن طريق الاهتمام بالرقابة الداخلية وأن يكون هناك قسم خاص للاستماع عن للاعترافات.

وفى عصر التكنولوجيا فقد أصبح من الصعب توفير الأدوات والمناهج فإذا كانت حقيبة حمل الأموال الناتجة عن الفساد والرشوة هى الوسيلة التقليدية وكذلك في غسيل الأموال حيث تسمح هذه الوسيلة لنقل الأموال عن طريق الحدود، فإن المعمول به اليوم هو إرسال برقية أوفاكس أوالضغط على أحد أزرار الكمبيوتر حيث ينتقل عن طريق الإنترنت الأوامر بالدفع في أية منطقة في العالم.

وهناك نقطة فنية ترتبط بمسلك الإدارة الخاصة في مجال الشركات الكبرى تواجه تلك السياسة التي تعمل على التوفير عن طريق خفض النفقات وعن طريق التعامل مع المصادر الإنسانية. هذه السياسة كثيراً ما

تعمل على تفريغ الفساد والرشوة من القوى العاملة وخاصة عند توفير بعض المصادر ذات الخبرة والتى تفقدها الشركة أوالهيئة الخاصة برحيلها.

هناك قول ينشر في الأوساط الخاصة:

"الفساد يولد الفساد، وإذا كان الكبار رواد الفساد فلن تجد أمينا من الكادرات الأقل في المستوى حتى تصل إلى القاع".

وعند الحديث عن الفساد المالي بالولايات المتحدة الأمريكية يستدعي الأمر الحديث عن جرائم السوق المالي وتحديدا البورصة التي لها صور اربعة:

أ. التلاعب في السوق (market manipulation).

ب. التلاعب بناء على معلومات داخلية (insider trading).

ج. غسل الأموال وتمويل الإرهاب (money laundering and terrorist finance)

د. تفادي الضرائب (taxes vision).

ففي الصورة الأولى تكون الجريمة بفعل المضاربين (speculator) الذي يهدفون إلى تحقيق مكاسب غير مشروعة عن طريق إضرار الآخرين، وذلك إما عن طريق التلاعب بأنفسهم أو اشتراكهم مع الغير، أو عن افتعال الشائعات وترويج التوصيات من دون وجود معلومات صحيحة يتم الاعتماد عليها وذلك في بعض الصور تقوم الشركة بذلك على ما سيأتي لاحقا.

وتتحقق الصورة الثانية إذا كانت بفعل مجالس إدارات الشركات المساهمة أوبعض مديرينها التنفيذيين عند عدم أوضعف تطبيق قوانين تحكم الشركات (corporate governance) التي تلزم بوجود جدران نارية (Chineese walls) تحول دون وصول المعلومات المهمة إلا لبعض الموظفين المطلعين الذين لابد أن يكونوا ضمن قائمة معينة تحددها الشركة عند كل عملية خاصة بمهمة معينة وإذا حصلت مخالفة من هذا الفعل وتم التداول من المطلعين عليها أوتم تسريبها إلى غيرهم من قبل

الإعلان عن العملية للاستفادة بما لديهم وتحقيق منفعة، عندئذ تتحقق المخالفة إما الصورة الثالثة فإنها تكون عن طريق غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث يهدف هؤلاء إلى جعل أموالهم التي تم الحصول عليها بسبب غير مشروع عن طريق المخدرات مثلا ومن ثم إدخالها إلى السوق المالية وتدويرها مع الأموال الأخرى وبالتالي تصبح مشروعة. أما الصورة الرابعة والأخيرة، فتتم عن طريق المتداولين الذين يقومون بالتهرب من دفع الضرائب المتمثلة في صفقات البيع والشراء للأسهم والسندات، أوعند التسويق والمقاصه لإيداعها الجهات الرسمية وسوف نستعرض **الصورة الأولى** وهي جريمة التلاعب في السوق وسنتناولها من خلال الحالات الموجودة في النظام الأمريكي. هذه الصورة تخص التنفيذيين في الشركات وما يتقاضونه من علاوات ونسبة من الأرباح (Director's Bonuses) فعندما تنتهي السنة المالية أو موعد مكافأتهم بناء على أداء سعر السهم، وبالتالي فإن المدير أوالعضو أوالشخص المطلع يقوم بالتعامل في الورقه المالية بكثرة عند الاغلاق ومن ثم بيعها في الأيام التي تليها، هذا مع التفرقة ما بين تلاعب التنفيذيين في التسوق وبين تداولهم للورقة المالية بناء على معلومات داخلية. **الصورة الثانية** خاصة بالشركة المساهمة ذاتها العارضه، عندما تريد الاستحواذ على شركة أخرى (الشركة المعروض عليها) ويسمى هذا التلاعب والاحتيال (takeover fraud) تجعل العرض ينجح أويفشل، وذلك بهدف اقناع مساهمي الشركة العارضة (bidder of offered) أوجعل الشركه المعروضه عليها (offeros of target) في حالة الاستمرار العكسي بقبول العرض أورفضه، ويتم التلاعب بالاستحواز لجعل العرض يفشل بعدة طرق، فمثلا عندما تقوم الشركة العارضة أومستشارها المالي بالمراهنة على الصفقة بالنسبة والسعر الأعلى ماديا على ما يتم شراءة (كالنسبة المستهدفه بين الأسهم) بحيث يجعل المساهمين الحاليين للشركة العارضة أقل رغبة لقبول العرض، أوبالعكس تماما للشركة العارضة أومستشارها المالي عندما تقوم بتخفيض نسبة العرض مادياً للأسهم أو النسبة محل الاستحواز، مما يجعل مستندات العرض الخاصه بالشركة المعروض عليها

أقل جاذبية وكذلك إن قامت الشركة المعروض عليها أومستشارها المالي بدفع قيمة العرض ماديا والخاص بالنسبة المحددة من أسهم الشركة العارضة مما يفشل الصفقة بين طرفيها.

وبالعكس تماما هناك احتيال وتلاعب لجعل العرض أوالصفقة تنجح كما في حاله قيام الشركة المعروض عليها أومستشارها المالي للمراهنة على أعلى سعر للورقة أوقيمة مبالغ فيها لسهم الشركة لإتمام الصفقة وذلك لجعل مستندات العرض أكثرها جاذبية للتمكن من أخذ موافقة مساهمي الشركة العارضه على الرغم أن الشركة لاتساوي هذه القيمة، أوعن طريق جعل مساهمي الشركة العارضة أكثر تقبلا لقبول العرض عندما يقوم مسئولو الشركة المعروض عليها أو مستشارها المالي مع علمهم أن السعر المقدم للاستحواذ من الشركة العارضة هو أعلى من سعرها الحقيقي، عندئذ يقوم بإنزال السعر قليلا لإنهاء الصفقة التي يتم التفاوض عليها عن طريق جعل مساهمي الشركة العارضة أكثر تقبلا للعرض مما ينجح العرض كذلك، نستنتج مما سبق أن الشركة العارضه أوالشركة المعروضه عليها ومستشاريهم الماليين متى قاموا بهذه التصرفات، فإنها تعد تلاعبا بالسوق.

الصورة الثالثة فتخص الشركة المساهمة ذاتها المصدرة للأسهم والسندات عندما تقوم بتقييم المحافظ الاستثمارية الخاصة بها (portfolio evaluation)، فهي بحسب النظام تقوم بتقييمها أربع مرات في السنه (semi quarter) فعندما تقوم بالتعامل وبالتداول النشط للمحافظ الاستثمارية لمخزوناتها التي يصعب تسييلها (illiquid stocks) عند نهاية الربع (أي في آخر الأيام) قبل موعد التقييم، هذا سيؤدي إلى زياده وتطوير الأداء والمظهر العام للمحفظه الاستثمارية وإعادة ذلك مثلا عدة مرات عند الحاجة كانخفاض الأرباح التشغيلية للشركه ونجاحها صوريا في استثمارتها وأرباحها التشغيلية مما يعد تلاعبا بالسوق لكونها تصرفت تصرفا يوهم لمساهمى الشركة أو بقية المتداولين أن الوضع المالي أفضل

وذلك بسبب تضخم أرباح الشركة في قوائمها المالية وانعكاس ذلك على سعر الورقة المالية.

الصورة الرابعة والأخيرة هي التدوير بين المحافظ (wash trades or circular trades) وبالإمكان أن يكون تلاعبا شخصيا أو جماعيا كشخصيين أواكثر كجماعة ولا يوجد انتقال أوتغير فعلي لملكية الأوراق المالية عندما يكون هناك تدوير بالاتفاق بين شخص أو أكثر لإدخال أوامر شراء أوبيع مع العلم المسبق بأن هناك أوامراً مشابهة لنفس الورقة المالية قد ادخلت أوستدخل لنفس الورقة المالية أما في حالة قيام المتلاعبين بإجراء سلسة من العمليات من شأنها أن تحدث طلبات فعلية (انتقال حقيقي لملكية الورقه المالية) أوطلبات ظاهرية نشطة، أو إحداث ارتفاع أوانخفاض في الورقة بهدف جذب الآخرين للورقة والمحافظة على استقرار سعر تلك الورقة مما يؤدي إلى استفادة المتلاعبين من ذلك ويرى الباحث من خلال المتابعة للدراسة المتعلقة بتلاعب السوق الأمريكي انتشار ظاهرة التلاعب المحاسبية (accounting fraud) حيث يعمد أعضاء مجلس الإدارة والمديرون التنفيذيون بالاشتراك مع المحاسبين الماليين الداخليين للشركة على تضخيم القوائم المالية حيث تبدو جذابة والاستفادة من ذلك لدفع قيمة سهم الشركة، وهذه الحالة بالمحاسبة الإبداعية (creative accounting) والتي تهدف لتضخيم الأصول بطريقة يصعب كشفها عن طريق المراجعين الداخليين (internal a liditing) وبالعكس في حالة تخفيضها كما في حالة إعطاء المدير مكافأة عند التلاعب بخيارات الأسهم (stock option) ومعنى ذلك أن الإدارة في الشركة عندما تريد إعطاء أحد المديريين نسبة أو كمية من الأسهم أو علاوة لمكافئته فإنه يقوم بتزوير التواريخ والتلاعب بها حتى يتم إعطاءه نسبة أكبر بدون ان يعلم بها أحد من الغير ومن ثم تظهر في الكشوفات الماليةعلى أنها أعطيت في وقت سابق مما يؤثر على مساهميها الحاليين بحيث يظهر في التقارير الماليةعلى أنها خسارة، وبتوضيح أكبر فإن خيار السهم يعني الحق في شراء السهم وليس الالتزام مستقبلا بسعر محدد في يوم محدد يكون غالبا

تاريخ التحويل القانوني للملكية(granted date) وهذا يسمى (call option)، أما العكسية فهو الحق في البيع (put option)، ومن ثم ارجاع الملكية إلى يوم سابق (back dating) عن طريق تزوير في المستندات الورقية في يوم كان يتداول فيه السهم بأقل سعر مما يجعل الشركة في وضع مالي أفضل حالياً في تقاريرها المحاسبية مما يجذب الموظفون الذين يريدون العمل لديهم وكذلك المستثمرون الجدد مثلا والذين لم يقرأوا القوائم المالية السابقة ويمكن اكتشاف التلاعب عن طريق التعرف على تاريخ سعر السهم وكيف تم حساب ذلك، حيث أن لجنة البورصة الأمريكية تتطلب الإفصاح عن خيارات الأسهم عند تقديم التقارير المالية لها[1].

إلا أن الحكومة الأمريكية قد قاومت بشراسة هذه التلاعبات خاصة بعد انهيار أحد أكبر الشركات الأمريكية في مجال الطاقة " إنرون" (inron) وكذلك شركة ورلدكوم (worldcom) بالاشتراك مع مكتب محاسبة آرثر آند اندرسون عام ٢٠٠٢، وبعد ذلك قامت بإصدار قانونها المثير للجدل المسمى ساربانس اوكسلي (sarbancs- oxley) وهذا القانون بوجه عام يهتم بشكل عام بأحكام الرقابة المحاسبية على الشركات، ويعني هذا القانون إلزام الشركات الأمريكية والأجنبية التي تتداول أسهمها في البورصة الأمريكية بعمل تقارير سنويه للجنة البورصة والأوراق المالية الأمريكية بخصوص ما يتعلق بالإجراءات الرقابية المحاسبية الداخلية، كذلك يحتوي النظام على جزاءات مدنية وجنائية في حالة عدم التطبيق، كذلك شهادة على المراجعة الداخلية وزيادة الإفصاح المالي وهناك أحد الجوانب في هذا النظام صعب التطبيق مما يكلف الشركة كثيرا عند قيام المحاسبين الخارجيين بمراجعة القوائم الماليه وهذا القسم هو ٤٠٤ والذي لابد فيه أن يتأكد المراجع الخارجي أن الشركة قد أحكمت رقابتها الداخلية على الأنظمة المحاسبية التي تستخدمها، أي بمعنى آخر أن المصدر (الشركة) مطلوب منه أن ينشر المعلومات الخاصة بالتقرير المالي وأن

---

(١) حول هذا الموضوع أرجع على الرابط التالي:

WWW .Safgate.Com .

يكون هناك تمركز أكبر على هيكل المراجعة الداخلية والإجراءات الخاصة بالتقرير المالي.

أيضا لابد ان يقوم مكتب المحاسبة الخارجي بالشهاده على صحة الإجراءات في نفس التقرير ويقوم بتقديم ما تم عمله من ناحية الشركة. وهناك اتجاه لتفسير هذا الجزء من قبل لجنة البورصه الأمريكية لجعله أكثر مرونه في التطبيق كما ذكر كرستوفر كوكس رئيس لجنة البورصة في موقعها (SEC) في إعلان منشور بتاريخ ٥ يونيو لعام ٢٠٠٧ على أن التطبيق الكامل للقسم رقم ٤٠٤ على الشركات الصغيرة التي لها أسهم عامة لاتزيد عن٧٥مليون دولار سيكون في مارس ٢٠٠٩ وذلك لإعطائهم فرصة للتعامل مع الأوضاع الراهنة وكذلك التكاليف الباهظة لتوفير المعلومات المطلوبة وتم الإشارة في هذه النقطة لأيضاح المبدأ المختلف لدى بريطانيا في هذا الشأن (تطبيق القانون على الشركة) وهو التطبيق أوالشرح (Apply or explain) رغم اتجاه بريطانيا إلى فرض مزيد من القوانين الملزمة، مما يدعم النظره الأمريكية وأنها الأصح.

الاحتيال والمعالجة المالية الخاطئة

كشف مدير الموازنة بالبيت الأبيض أن الحكومة الأمريكية دفعت نحو ١٠٠بليون دولار كدفعات غير سليمة أوغير ملائمة خلال السنة المالية ٢٠٠٩ وأن الرئيس الأمريكى باراك اوباما اصدر قرارا لاحقا لمكافحة هذه المشكلة وشكل إجمالى الدفعات غير"الملائمة " خلال العام ٢٠٠٩ والتى تراوحت بين الاحتيال والمعالجة المالية الخاطئة بسبب عوامل مختلفة مثل توقيع طبيب غير قانونى - زيادة بنسبة ٣٧٫٥ % عما كان عليه الوضع عام ٢٠٠٨ عندما بلغت هذه الدفعات نحو ٧٢ بليون دولار وفقا للأرقام التي قدمها مدير الإدارة والموازنة في البيت الأبيض بيتر أورزاج ولم يتمكن أورزاج من أيضاح نسبة الاحتيال من الأموال غير الملائمة ولا حجم تلك الأموال من حزمة الانتعاش الاقتصادي البالغة ٧٨٧ بليون دولار التي قدمها أوباما وتمت المصادقة عليها في فبراير ٢٠٠٩ ولكنة قال إن "هدفنا هو ان يحصل الشخص المناسب على أمواله

المناسبة في الوقت المناسب" واكتشف أورزاج أن ٢٤ بليون دولار من الأموال الملائمة، على سبيل المثال، ذهبت لغايات برنامج الرعاية الصحية المجانى لكبار الشخصيات وتمثل ٧ر٨ % من إجمالى الدفعات، مقارنة بنحو ٣ر٦ في المائة من الدفعات غير الملائمة للبرنامج نفسه في عام ٢٠٠٨.

وبشأن قرار أوباما التنفيذى الذى صدر مؤخرا لمكافحة هذه المشكلة، أوضح أورزاج انه تضمن إنشاء مواقع على شبكة المعلومات الدولية (الانترنت) لكل هيئة من الهيئات لتوفير المعلومات المتعلقة بالدفعات غير الملائمة للعامة بصورة سهلة وميسرة لمتابعتها بما في ذلك متابعة إدراج وتحديد الأشخاص المسئولين عنها. وقال أورزاج انه تم إدراج ٩٩ هيئة ووكالة تلقت ١ر٨٩ تريليون دولار خلال عام ٢٠٠٩، ذهب منها ٩٨ بليون دولار (٥%) على شكل أموال غير مناسبة.

ومن بين الارقام " الكبيرة " التي تطرق إليها أورزاج والتى أنفقت على شكل أموال غير مناسبة كانت كالاتى:

٢٤ بليون دولار لبرنامج الرعاية الصحية المجانى من أصل ٣٠٨ بليون دولار.

١٨ بليون دولار لبرنامج الرعاية الصحية للفقراء، من أصل ١٨٨ بليون دولار.

١٢ بليون دولار لمزايا الرعاية الصحية، من أصل ٧٧ بليون دولار.

١٢ بليون دولار للتأمين ضد البطالة، من أصل ١١٩ بليون دولار.

١٢ بليون دولار لضمانات ضريبة الدخل، من أصل ٤٨ بليون دولار.

ختاما يشير رجال علم الإجرام إلى المدن الكبرى على أساس أنها موطن ممارسة الرشوة والفساد، وفى ذلك نجد مدينة شيكاجو التي اعتبرت على مر التاريخ موطنا للمافيا والإجرام المنظم. أنها مدينة جميلة شرق

الولايات المتحدة وخاصة إطلالها على بحيرة متشجن الشهيرة، ولكنها اعتبرت مثلا فريدا للمدينة الفاسدة(١).

مما سبق في عرض سلوكيات السوق بالولايات المتحدة الأمريكية أن تلك الصور من الممارسات التي تعد تلاعباً واحتيالاً وتضليلا تمثل بحق جريمة من جرائم الفساد المالي التي ترتكب على المستوى العالمي والتي تجسد الآثار السلبية والسيئة التي تلحق بالنواحي الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بتلك الدولة ولا يمكن التغاضي عن تناولها بالحديث لمجرد أن تلك الدوله من الدول المتقدمة والتي لها اقتصاد قوي لايؤثر فيه الفساد المالي بنفس الحجم الذي يؤثره في اقتصاد الدول النامية.

ويرى الباحث أن جريمة غسل الأموال هى أبرز جرائم الفساد في الدول الغنية وهذا لاينفى ارتكابها في الدول الفقيرة ولكن استشراء غسل الأموال في الدول الغنية يرجع إلى سهولة استثمار الأموال المتحصلة من الجرائم بجوار آلاف المشروعات الضخمة النزيهة دون أن يلفت إليها الأنظار، حيث أن في تلك المجتمعات نجد دورة رأس المال سريعة، وتتكاثر الاستثمارات وتتنوع في مثل هذه البيئة بحيث يصعب التفرقة بين الأستثمارات النظيفة والأخرى الغير نظيفة إلا إذا اتجه مستثمرها إلى البنوك المختلفة التي تتضمن نظاما مصرفي يكشف عن مصدر تلك الأموال.

ثانيا: الفساد المالى في أيطاليا

الفساد في إيطاليا: يتكلم الجميع في إيطاليا عن الفساد على مستوى جميع وسائل الإعلام: مذياع – تلفاز – صحف ومجلات، ومن اليمين لواليسار، ومن المواطن العادى إلى رجال السياسة، وأخيرا في الكتب والمجلات العلمية(٢). ولا توجد شفافية كالعادة على مستوى الإحصائيات

---

(١) محمد ابراهيم زيد: علم الاجرام وعلم العقاب، مرجع سابق، ص ٢٠٨ وما بعدها.

(٢) محمد ابراهيم زيد :المرجع السابق: علم الاجرام وعلم العقاب، ص ٢١٤ ومابعدها.

الجنائية والتقارير العلمية سواء لأن المحاكمات الخاصة والعامة في هذا الشأن تأخذ فترات زمنية طويلة بسبب بطء المحاكمات في إيطاليا (سنوات)، أوبسبب عدم الاستقرار السياسي حيث تأتى حكومة ذات لون سياسي يمينى ثم تتبعها أخرى ذات لون سياسي يسارى وهكذا. ولا يوجد حسم حقيقى وعملى للمشكلة على جميع مستوياتها وللنظر إلى المسرح الإيطالى حيث برزت قضايا رشوة وفساد ارتكبت حاليا أومنذ وقت قصير (قضية رئيس الوزراء السابق برلسكونى) قضية اللبن الشهيرة "ارملات" Parmalat (الإفلاس الغير مشروع)، وقضية "تيليكوم" Telecom في يوغسلافيا (حيث اتهم فيها أعضاء اليسار السياسي)، وقضية "كراسكى" الشهيرة (تمويل الأحزاب من جهات غير معلومة أومن الأموال العامة وقضايا وزارة الصحة والمستشفيات (الاتجار في الأعضاء البشرية والعيون الإنسانية "القرنيات")، وتهريب رؤوس الأموال إلى الخارج، وقضية "بتروكين" (تمويل الحزب الشيوعى الإيطالى)، والفساد في الرياضة (فضيحة الكالشو) Calcio أوCalciopoli، وفضائح التلاعب في ميزانيات الدولة (العجز الذى لايستطيع أى تيار تقديره أوتحديده)، وأخيرا قضية الابتزاز بالصور الفاضحة.

الفساد ظاهرة معقدة في إيطاليا: وينظر كل باحث إليها من الوجهة النظر السياسية التي يعتنقها. ويقال أن موضوع الفساد يتسع ويضيق بحسب ما تحكمه قواعد الاتفاقيات أو القانون أو العرف. وتبدو على المستوى القانونى معانى الفساد مرتبطة بالخبرات الوطنية والقومية. إن الفساد في إيطاليا قد تم إحتواءه قانونياً في إطار جرائم الاعتداء على الإدارة العامة.

ويلاحظ أن تعرض الجانب المالى في الدوائر الصناعية بهذا النـــوع من الجرائم يواكب دائماً الاستغلال بكل أشكاله للقنوات المالية.

ويفرق المشروع الإيطالى في تنظيماته القانونية بين "الفساد الإيجابى" Active corruption والفساد السلبى Passive corruption، عن طريق إعطاء وصف لنمطين مختلفين هذه الجرائم: الابتزاز Etorsion والرشوة Bribery وينص القانون رقم ٨٦ بتاريخ ٢٦ إبريل ١٩٩٠ على الجرائم

ضد الإدارة العامة، وخاصة قيام الموظفين العامين الذين يعملون على إساءة استخدام سلطاتهم ومراكزهم ويحثون أويدفعون الأفراد إلى دفع مبالغ أوأموال وممتلكات Assets (أو يعدون بدفع مبالغ) غير مستحقة لهم أولطرف ثالث.

ونظراً لزيادة مشكلة الفساد في المجتمع الإيطالى أقدمت الحكومة على تقديم مشروع القانون " تدابير مكافحة الفساد " إلى المجلس النيابى، ويهدف هذا المشروع إلى منع وردع أفعال الفساد التي يرتكبها الموظفون العموميون والأفراد العاديون الذين يتعاملون معهم. وتضمن المشروع طلب تكوين " لجنة لضمان الشفافية Transparency والحياد Partiality في الإدارة العامة، وإعداد سجل خاص Register ترصد فيه الدخول والأموال التي يمتلكها الموظفون العموميون وما يكونون في مستواهم (إقرار الذمة المالية). هذا المشروع بقانون الذى يهدف إلى إلقاء الضوء على الجوانب المالية لمجموعات الأفراد الذين يمارسون السلطات العامة، وكذلك مكافحة الأنشطة الإجرامية التي تخضع للقانون الجنائى والتى تعبر عن إساءة استخدام السلطة من أجل تحقيق مكسب أو ربح اقتصادي.

وينص قانون العقوبات الإيطالى كذلك على تجريم أفعال الفساد أوالرشوة خلال القيام بنشاط وظيفى انتهاكاً لواجبات وظيفية ولأعمال قضائية. وتجرم كذلك أفعال الرشوة من أجل القيام أو الامتناع أوالتأخير في نشاط يدخل في نطاق العمل الإدارى العام من موظف عام أوشخص يوكل في القيام بهذا العمل فيطلب لنفسه أولشخص ثالث الأموال أوالأشياء والممتلكات الأخرى Assets أوالوعد بذلك وجاءت العقوبات المنصوص عليها في جرائم الفساد لكل من يعطى أويعد بإعطاء المال أوالأشياء الأخرى المماثلة.

وجاءت التعديلات الجديدة في قانون الشركات بحماية ذات معنى ضد أكثر الجرائم جسامة التي ترتكب في هذا النطاق. ويتضمن التعديل الجديد نصوصاً خاصة لمكافحة الفساد في الشركات التجارية التي ترتكب من الموظفين فيها وليس الموظفين العموميون كما رأينا وقد نص القانون على نمطين من الجرائم:

الأول: الفساد الذى يرتكبه أعضاء مجالس الإدارة.

الثانى: الفساد الذى يقوم عليه المديريون ورجال الأعمال.

ثالثا: الفساد المالى في كوروانيا:

صنفت كوروانيا ومعظم دول وسط أوروبا من منظمة الشفافية الدولية في المرتبة ٢٥ الأولى التي سجلت أعلى نسبة في معدلات ارتكابها لجرائم الفساد في العالم. ومن الغريب أنه بعد دخول الديمقراطية إلى كرواتيا عام ١٩٩١ ارتفعت معدلات هذه الجرائم بصورة واضحة. إن إلغاء نظام الحزب الواحد الشيوعى في هذا البلد، والعمل بمؤسسات الحياة الديمقراطية، وبداية عمليات الخصخصة للقطاع العام، كانت بلا شك أكبر العمليات الاجتماعية الاقتصادية في دول شرق ووسط أوروبا التي تسير في طريق التحول. وهناك إنطباع عام بأن عمليات الخصخصة قد أجريت بطريقة خاطئة، وأن إفلاس مجموعة البنوك والاستيلاء على بعضها دون دفع التعويض قد أصبح من الإجراءات العادية وخاصة من كبار موظفى الدولة[1].

وعلى غرار تلك السلطات التي ظهرت ديمقراطيا في دول وسط أوروبا، عملت سلطات كرواتيا إلى إعادة الممتلكات لأصحابها الأصليين والتى تم مصادرتها في العهد الشيوعى. وقد كانت هناك نسبة كبيرة من هذه الممتلكات تتركز في ملكيات الشقق. وكان من الواجب إعادة هذه الشقق التي أممت إلى أصحابها الشرعيين، ولكن قام الحائزون منذ العهد الشيوعى ببيعها دون موافقة من أصحابها. وقد أكدت الإحصائيات التي نشرتها العلاقات الأمنية في كرواتيا في الفترة ما بين ١٩٩٥- ١٩٩٨ هذه الظاهرة، حيث نصت الإحصائيات الجنائية على أن هناك ٢٧٢١ جريمة في هذا الشأن. وتبين أن ١٥ حالة فقط في جرائم الفساد هذه قد سجلت على أنها إساءة استخدام لأداء وواجبات سلطات الدولة. وتبين أيضا أن ذلك التناقض الواضح بين الحقائق التي تنشر عن الفساد وما تصل إليه

(1) Bozo Kavacevic = Member of Parliament of Coroatia.

العلاقات من تحديد للمسئوليات، قد أدى إلى نتيجة قوامها أن الفساد يجب البحث عن مصادره ابتداءاً من السلطات العليا في الدولة[1].

رابعا: الفساد المالى في ألبانيا:

أصبح موضوع مكافحة الفساد المطروح أمام البرلمان الألبانى أحد الموضوعات السياسية التي تشكل معضلات ونقاش دائم بين المعارضة وأعضاء الحزب الحاكم. إنها معركة طواحين الهواء التي كان نتيجتها ليس مكافحة الفساد ومنعه بل زيادة معدلاته. وقد ظهر ذلك خلال الفترة ١٩٩٢ – ١٩٩٥ التي ختمت بمجموعة من قضايا الفساد كانت محلاً للمحاكمات السياسية بصورة واضحة. وقد يكون المثال على ذلك قضية " فاتوس نانو Fatos Nano" سكرتير الحزب الاشتراكى السابق والذى حكم عليه بالسجن لاتهامه بتحقيق ربح من المساعدات الغذائية التي أرسلتها إيطاليا خلال الفترة التي قام فيها بإدارة البلاد واعتباره رئيساً للوزراء[2].

ومن المعروف في المستويات الدولية أن ألبانيا توجد في مجموعة الدول التي سجلت أعلى معدلات لجرائم الفساد في العالم.

إن تقنين العقوبات الألبانى الذى صدر في عام ١٩٩٥ قد أورد مجموعة من النصوص القانونية التي تم استعارتها من التشريعات الأوروبية في مجال مكافحة الفساد. ويلاحظ أن وجود نظام سياسي أوديمقراطى ذا واجهة ديمقراطية في ألبانيا قد أثر في زيادة معدلات الفساد ويرجع ذلك إلى أن الموظفين في المراتب الوظيفية العليا المنتسبين إلى الحزب الحاكم وفى الجهاز التنفيذى وكذلك نواب هذا الحكم في المجلس التشريعي، وكبار موظفى الشرطة والبوليس السرى قد حصلوا على أشكال متعددة من الأموال والممتلكات العامة كمكافآت لهم وهى الأموال والممتلكات التي كانت قد أممت في العصر السابق والتى تسربت إلى الملكية الخاصة لعدم وجود الشفافية الضرورية.

---

(١) محمد ابراهيم زيد: علم الإجرام وعلم العقاب، مرجع سابق، ص٢١٦.

(2) VERTIN CEKA = Commission of public order and national security ‹parliament of Albania.

وحتى يمكن تغطية هذه الممارسات و الأعمال الغير مشروعة والإثراء على حساب الغير ظهرت الدعاية الصادرة من السلطات العامة أن الرشوة والفساد هما الوقود الذى تغذى به مقتضيات السوق. والأدهى من ذلك أن مثل هذه التصريحات قد جاءت من رئيس هيئة الرقابة التابعة للدولة.

وفى مثل هذا المناخ هناك تقديرات تشير إلى أن الأموال التي سرقت قد بلغت بليون ونصف بليون دولار أمريكى، وهذا المبلغ يعادل الدخل القومى الألبانى في علم واحد[١].

خامسا: الفساد المالى في بلغاريا:

تشير لجنة الرقابة على أن الفساد CMS ظاهرة معقدة وذات جوانب متعددة الأحجام وترتبط بتعريفات متعددة.

ويلجأ الكثيرون إلى التعريف الإجرائى للفساد حيث يعتبرونه: سوء استخدام للسلطة سياسيا كانت أو اقتصادية أو إدارية. وذلك لتحقيق مصلحة أوربح لفرد أوجماعة على حساب فرد أو جماعة خاصة أوالمجتمع ككل. وهذا التعريف الوسع تدعو إليه طبيعة الظاهرة الإجرامية والأهداف التي ترمى إليوا عمليات مكافحة الفساد على المستوى الدولى بما في ذلك المواطنين والحكام[٢].

ويظهر الفساد كذلك وبصورة خاصة في تلك العلاقة المتبادلة بين القطاع العام من جهة المواطنين و الأعمال الخاصة من جهة أخرى.

وهناك نوعان من الفساد في بلغاريا:

- الفساد الأكبر Grand Corruption
- الفساد الأصغر Petit Corruption

---

(١) محمد ابراهيم زيد: علم الإجرام وعلم العقاب، مرجع سابق،ص٢١٧.
(2) DIMITAR ABADJIEV = Member of parliament.

والفساد الأكبر هو الذى ينتشر بين كبار موظفى الدولـة، والسياسة ورجال الأعمال ويتعلق بأموال وممتلكات ذات قيمة عليا.

أما الفساد الأصغر فهو الذى يوجد بين موظفى الدولة في المستويات الدنيا، ويتعلق عادة بتلك التفاعلات التي توجد بين الموظفين والمـواطنين ومتوسطى وصغار رجال الأعمال.

وقد أكدت الدراسات الميدانية أنه نظراً لأن الفساد قد عرف خطأً بأنه ممارسة اجتماعية، فإنه صار من الصعب الحصول على إجابات محـددة للانخراط في الفساد وتعطى الإحصائيات الجنائية إجابات أقل دقـة فـي قياس حجم واتجاهات الفساد، ونظراً لأن الأحزاب في هـذا البلـد قـد انخرطت في أفعال الفساد فإن كل منها لايهتم في إعلان الحقيقة والكشف عن وقائع الفساد.

ويرى المراقبون أن الاستراتيجية العامة القومية تحتاج في مجال مكافحة الإجرام المنظم وانتشار الفساد إلى تعديل التشريعات الوطنية بحيث تساير البرامج المرتبطة بالمكافحة، علاوة على الإعتداد بالمسئولية الجنائية وخاصة في مجال الفساد بكل أشكاله وأنماطه وفى كل ميدان يتم التعبير عنه.

ونظراً لانضمام بلغاريا مع دول أخرى في وسط أوربا إلى المجتمع الأوروبى فإنه يكون من الضرورى تنفيذ الاتفاقيات الاقتصادية والمالية OECD وتعضيد فعالية الأجهزة الخاصة بمكافحة الفساد والإجرام المنظم GRECO[١].

سادسا: الفساد المالى في دولة التشيك:

يشير رجال السياسة ورجال علم الإجرام إلى ظاهرة الفساد حيث يقسمونها إلى:

أ – الفساد في الإدارة العامة.

---

(١) محمد ابراهيم زيد : علم الإجرام وعلم العقاب، مرجع سابق، ص٢١٨.

ب- الفساد بين رجال الأعمال.

ج - الفساد في الأوساط السياسية(١).

إن الفساد لايعد فقط مشكلة إدارية محلية، بل هو في حقيقة الأمر مشكلة دولية في غالبية المجتمعات إن لم يكن معظمها. ويرتبط الفساد في الدول التي توجد في طريق التحول Transition بتاريخها السابق وبالتغيرات التي طرأت على الحياة الاقتصادية والقانونية وتنظيم العدالة. وقد زاد من معدلات هذه الظاهرة تلك التحولات والانتقالات لرؤوس الأموال والملكية، وعمليات الخصخصة، وغزو الشركات الأجنبية وتدفق رجال الأعمال. وتشير ٧٨% من الدراسات الميدانية التي أجريت في الفترة الأخيرة أن " المال قادر على فتح جميع الأبواب المغلقة "لقد سجلت الرشوة المرتبة السادسة في ترتيب الجرائم في دولة التشيك هذه الدولة في المرتبة ٣٧ من ٨٥ دولة تم دراستها من منظمة الشفافية الدولية. وقد جاءت جرائم الفساد في الإحصائيات الجنائية الرسمية على النحو التالي:

عام ١٩٩٣	-	٧٦ جريمة .
عام ١٩٩٤	-	١٧٢ جريمة
عام ١٩٩٥	-	١٨٩ جريمة
عام ١٩٩٦	-	٢١٤ جريمة
عام ١٩٩٧	-	١٩٨ جريمة

وقد عملت السلطات الرسمية على وضع برنامج للإصلاح يتضمن على تدابير تشريعية يكون هدفها:

- تحديد وإدخال التعديلات على سلطات الشرطة في سبيل مكافحة الرشوة.
- إعادة صياغة تقنين القانون المدنى والقانون الجنائى.

(1) JAROSLAVZERIWA : Chairman، Committee for European integration.

- انضمام الدولة إلى " معاهدة مكافحة الفساد التي يرتكبها الموظفون الأجانب في العلاقات الاقتصادية ".
- إدخال التعديلات على الأطر القانونية للضرائب والرسوم الإدارية.
- تعديل مواد المسئولية الجنائية والقومية في جرائم الرشوة.
- الإسراع في إجراءات المحاكمة والإجراءات السابقة التحضيرية.
- إصدار قانون جديد لحماية الشهود والأفراد الآخرين الذين يكـون حمايتهم ذا فائدة للمصلحة العامة.
- العمل على نشر حرية الإعلام والشفافية وخاصـة فـي أعمـال الفساد.
- صبغ الشفافية على عمليات تمويل الأحزاب السياسية.
- تعديل القواعد الخاصة بإعفاء أعضاء البرلمان من المحاكمة.
- إدخال تشريع جديد في نظام الاستماع Auditing System مـع النص على عقوبات صارمة على عدم العمل بما تم الوصول إليه من معلومات.

وقد توصلت الدراسات الميدانية على ظاهرة الفساد إلى النتائج التالية:

- ضعف آليات الرقابة وعدم وجود رقابة محايدة.
- وجود غموض واضح في نصوص القانون العام.
- تركيز سلطة اتخاذ القرار في يد واحدة.
- ضعف أو غياب العقوبات على إساءة استخدام السلطة(١).

سابعـا : الفساد المالى في اليابان:

فى عام ١٩٨٠ تأثرت كثير من التشريعات الوطنية بالاتجاهات الفلسفية التي تنأدى برفض تعاليم المدرسة الوضعية والبحث عن فلسفة

---

(١) محمد ابراهيم زيد: علم الإجرام وعلم العقاب، مرجع سابق، ص٢١٩: ص٢٢٠.

- انضمام الدولة إلى " معاهدة مكافحة الفساد التي يرتكبها الموظفون الأجانب في العلاقات الاقتصادية ".
- إدخال التعديلات على الأطر القانونية للضرائب والرسوم الإدارية.
- تعديل مواد المسئولية الجنائية والقومية في جرائم الرشوة.
- الإسراع في إجراءات المحاكمة والإجراءات السابقة التحضيرية.
- إصدار قانون جديد لحماية الشهود والأفراد الآخرين الذين يكون حمايتهم ذا فائدة للمصلحة العامة.
- العمل على نشر حرية الإعلام والشفافية وخاصة في أعمال الفساد.
- صبغ الشفافية على عمليات تمويل الأحزاب السياسية.
- تعديل القواعد الخاصة بإعفاء أعضاء البرلمان من المحاكمة.
- إدخال تشريع جديد في نظام الاستماع Auditing System مع النص على عقوبات صارمة على عدم العمل بما تم الوصول إليه من معلومات.

وقد توصلت الدراسات الميدانية على ظاهرة الفساد إلى النتائج التالية:

- ضعف آليات الرقابة وعدم وجود رقابة محايدة.
- وجود غموض واضح في نصوص القانون العام.
- تركيز سلطة اتخاذ القرار في يد واحدة.
- ضعف أو غياب العقوبات على إساءة استخدام السلطة(١).

سابعا : الفساد المالى في اليابان:

فى عام ١٩٨٠ تأثرت كثير من التشريعات الوطنية بالاتجاهات الفلسفية التي تنادى برفض تعاليم المدرسة الوضعية والبحث عن فلسفة

---

(١) محمد ابراهيم زيد: علم الإجرام وعلم العقاب، مرجع سابق، ص٢١٩: ص٢٢٠.

جديدة تتفق مع الأفكار العلمية للتجريم والعقاب. والسائد في اليابان على غرار الدول الغربية اعتناق سياسة إعادة التهذيب Rehabilitation في معاملة الظواهر الإجرامية. وقد أشار بعض الباحثين إلى زيادة معدلات الفساد في الأونة الأخيرة وخاصة بين رجال السياسة ونظام الحكم في اليابان (مثال ذلك قضية رئيس الوزراء السابق تاناكا Tanaka وسكرتير الوزارة فوجينامى Fojinami). وهناك دراسات متعددة على تلك الأحكام التي صدرت من القضاء اليابانى وخاصة في جرائم الفساد وجرائم ذوى الياقات البيضاء، وعصابات الياكوزا YAKUZA.

وقد زادت معدلات التهرب الضريبى في عام ١٩٦٠، كما زادت معدلات انتهاك قوانين مكافحة الفساد في التسعينات، وأصبحت جرائم المضاربة الغير مشروعة في البورصة Insider trading وقبول الرشاوى من الظواهر العادية في الحياة الاقتصادية. كما أصبح من سلوك المواطن العادى الحصول على مقابل لمنح الأصوات في الانتخابات وعرض أوقبول الرشوة في المعاملات العامة والخاصة.

وقد تعرضَ كل من الحزب الديمقراطى الليبرالى، والحزب الشيوعى اليابانى للمساءلة القضائية وانتهاك قانون الضرائب لحصولهما على هبات ومساعدات مالية دون الإعلان عنها. ويقارن أحد الباحثين عن الفساد في اليابان والفساد في الولايات المتحدة الأمريكية بقوله: " إذا كانت هناك علاقة وطيدة بين والد كنيدى وبين مافيا شيكاغو فإن إخوة وأقارب أعضاء البرلمان اليابانى على علاقة مماثلة مع جماعات الإجرام المنظم "ياكوزا" والتى تعرف باسم بوريكو دين Boryokudams، وإن شركات المضاربة تضم كثيراً من أفراد العصابات Sokiya recketers وكثيراً من التنظيمات المماثلة تركض وراء الأنشطة الاجتماعية والسياسية.

وتتسرب هذه التنظيمات في النشاط التي تقوم به الشركات تساندها في ذلك العصابات، وذلك لجمع الأموال والإتاوات بطريقة غير مشروعة ومن وراء حقوق حملة الأمم أوممارسة الأنشطة الاجتماعية والسياسية(١).

---

(١) محمد ابراهيم زيد : علم الإجرام وعلم العقاب، المرجع السابق: ، ص٢٢١.

ثامنا: الفساد المالى في كوريا:

ليس للرشوة أوالفساد حدود في الوطن القومى. وكلما زاد النمو السريع في التجارة الدولية والاستثمار الأجنبى وازدياد تدخل الشركات متعددة الجنسيات في المجال الاقتصادي عملت الرشوة والفساد على الأضرار بظروف المنافسة في الأسواق الوطنية[١].

لقد كانت الأزمة المالية في عام ١٩٧٧ بكوريا الجنوبية أثـراً فـي ظهور الفساد بإعتباره أحد نتائج تلك الأزمة، منذ ذلك الحين دب الفـساد والرشوة في صفوف المواطنين العاميين على كافـة المـستويات. ولهـذا عملت السلطات في الولاية على اتخاذ تدابير محـددة لمحاربـة الفـساد الداخلى في إطار الخطوات التي تم إقرارها في إعادة الإصـلاح والبنـاء الاقتصادي.

ومن أحد هذه التدابير تشكيل لجنة خاصة لمنع الفساد babukactukee تابعة لرئاسة الجمهورية مباشرة، وعهد إلى هذه اللجنة تخطيط البرامج لمنع الفساد ووضع سياسة شاملة في هذا المجال وخاصة قبول الشكاوى والطلبات التي تكشف عن وقائع الفساد في البلاد.

وقامت هيئة الإدعاء العام بتشكيل مكتب خـاص لمكافحـة الرشـوة والفساد وخاصة بين رجال الأعمال وموظفى الدولة ورجال السياسة.

وكان نتيجة لهذه الجهود أن زاد معدل ضبط قضايا الفساد بين موظفى الدولة في مدينة سيول بنسبة ٩٨% في عام واحد، وقد أظهرت دراسة ميدانية أجريت حديثا في كوريا الجنوبية، أنه أصبح من الصعب القيام بالرشوة سواء مع موظفى الدولة أومع قطاع الأعمال الخاص (٧٣% من عينة الدراسة)[٢].

---

(1) Jong-Bum Kim = Trade affairs specialist، ministry of foreign affairs and trade، Republic of Korea.

(٢) محمد ابراهيم زيد : علم الإجرام وعلم العقاب، المرجع السابق، ص٢٢٢.

تاسعا: الفساد المالي في هونج كونج:

يقال إن الفساد يوجد أينما ذهبت في واقع الحياة. وبينما يواكب الفساد ومواجهته عادة مع نشاط التنمية والمقاولات التي تقوم بها الحكومة، نجد أن الاهتمام بمكافحة هذا الفساد في عملية الانتشار السريع للمشروعات في القطاعات الأخرى وتحديدا القطاع الخاص في الدولة. لقد كان الاهتمام قليلاً في هذا الشأن وركز على بعض الحالات التي تتعلق بأضرار مالية كبيرة أوبتهديد واضح على الصحة العامة والأمن العام. والحقيقة-أن الفساد يدب في جميع أنحاء البلاد وفى جميع الأوقات والظروف ويثير هذا الوضع الخطورة من عدم توفر المعلومات الصحيحة عن عمليات القبض سواء كان من جانب الشرطة أوهيئات التحقيق. وبرزت في الآونة الأخيرة مظاهر الفساد في مجال اتخاذ القرارات الإدارية التي تتعلق بالخدمات الاجتماعية والرفاهية الاجتماعية ومقاولات الإسكان ومشروعات التعمير. وهناك مجالات أخرى تعاني من ظاهرة الفساد كما هو في أوساط البنوك وفى مجال الرياضة والصناعة المرتبطة بها.

إن الحياة المادية في المجتمعات المعاصرة قد وفرت بواعث قوية للانحراف واللجوء إلى الفساد والرشوة لسد هذه الاحتياجات، وهناك أيضا الجشع الاجتماعي وعدم تحقيق العدالة، وضغوط الرفاق، والحاجة إلى الأمن، والسعي إلى السلطة والمكانة الاجتماعية، مجموعة من العوامل التي قد تساهم في هذه الظاهرة التي يشترك معها ذلك الإدراك الاجتماعي بأن الفساد جريمة بلا مجني عليه من الصعب الكشف عنه والمعاقبة عليه.

لذا عملت سلطات منع الفساد في هونج كونج على الاهتمام بصورة خاصة بالعمليات التنظيمية والإجراءات الإدارية التي تهدف إلى المنع، فإلى جانب العمليات القانونية تبذل الجهود إلى وضع البرامج المنعية التي تقف عقبة في سبيل تكرار الفساد والرشوة[1].

---

(١) محمد ابراهيم زيد : علم الإجرام وعلم العقاب ،المرجع السابق: ص٢٢٢: ص٢٢٣.

المطلب الثاني

الفساد المالى على المستوي الإقليمي

مقدمة:

في ٢٠٠٣/١٢/٤ نشرت جريدة "الصباح" العراقية خبرا يقول إن مجلس الحكم قرر تشكيل هيئة لمكافحة الفساد المالي والإداري في الوزارات والدوائر ،ضمت خمسة أعضاء من هذا المجلس اختيروا بالاقتراع السري لتبدأ أعمالها بصغار الموظفين وصولاً إلى أكبر موظف.

وفي ٢٠٠٤/١/١١ طلب بريمر الحاكم المدني للعراق أن يتم تعيين مفتشين جدد يتبعون النموذج الموجود في الدول الغربية للقضاء على الفساد المالي والإداري الذي خلقه سياسات النظام السابق.

ولقد مضي ستة سنوات على التخلص من ذلك النظام لكن واقع الحال يشير إلى أن هذه الظاهرة انتشرت أكثر وأن الداء المورث من النظام السابق تكاثر في النظام الجديد وصار في حال أسوأ.

لهذه الأسباب تم اختيار العراق كمثال لتفشي ظاهرة الفساد على المستوي الإقليمي وخاصة مركزها في تقرير منظمة الشفافية باعتبارها من أكثر الدول فسادا، في سابقة لم تحصل في تاريخ الحروب، أن تخرج دولة من حرب كارثية استمرت ثماني سنوات وتدخل في حرب كارثية جديدة هي حروب الخليج وانهيار الجيش وسقوط النظام في ١٤ محافظة وتتابعت الحروب ومازال مستمرة منذ ٢٨ عاماً ذلك ماحدث ومازال يحدث بدولة العراق وكما تترك الحروب آثاراً سلبية لدى أطرافها فقد تركت تلك الحروب ورائها كثير من الدمار لدي العراق أهمها ذلك الفساد والذي خلقتة الحروب سواء كان فساداً مالياً أو سياسي[1] أو إدارى وجميع وسائل الإعلام والباحثين والمهتمين بما يجري بالعراق شغلهم الشاغل

---

(١) لمزيد من التفاصيل حول الفساد السياسي بالعراق انظر موقع: www.annabaa.org شبكة المعلومات الدولية (انترنت).

ظاهرة الفساد المتفشية لدي العراق ومقترحات مواجهتة للقضاء عليه أو على الأقل تقليل تلك الظاهرة التي باتت مستفحلة بسبب استغلال البعض لظروف تلك الدولة.

الفساد المالي في العراق

إن الحروب الكارثية، لاسيما إذا كانت غير وطنية أوغير مبررة تؤدي إلى تخلخل في المنظومات القيمية الأخلاقية للمجتمع فتفضى إلى ممارسات أوسع لحالات الفساد المالي. ولأن هذه الممارسات استمرت ما يزيد على ربع قرن فقد حصل تطبيع نفسي (قبول) لهذه الظاهرة. وفي دراسة ميدانية بهذا الموضوع والتي أجريت عام ١٩٩٧ بعنوان (المكانتان الاجتماعية والاقتصادية للمهن في المجتمع العراقي قبل الحصار وبعده) تبين منها أن الأستاذ الجامعي الذي كان في قمة الهرم الاقتصادي مع الطبيب والتاجر والمهندس، تراجعت مكانته الاقتصادية في سنوات الحصار من المرتبة الرابعة إلى المرتبة الرابعة والعشرون، وجاء بعد العديد من الحرف الهامشية. كما أن الطبقة الوسطى بالمجتمع التي تضم العاملين في قطاعات التربية والتعليم والثقافة والإعلام وصغار الموظفين. ابتلعتها الطبقة الفقيرة وصار المجتمع العراقي منقسماً "اقتصاديا" إلى فئتين: أثرياء جدا يشكلون فئة قليلة، وفقراء يشكلون الجماهير المسحوقة.

والنتيجة السيكولوجية التي تخلص إليها هي أن واقعا كهذا من التضاد بين ثراء وترف للأقلية، وبين فقر وبؤس للأكثرية، عمل هذا على تخدير الضمير الأخلاقي لدى من هم في مواقع المسئولية الذين اعتقدوا أن الناس ينظرون لهم أنهم سبب شقائهم فأوغلوا في الفساد ما دام أنهم صاروا في موضع التهمة فيما عمد آخرون إلى إدخال "ضميرهم الأخلاقي" في حالة سبات لحين انقضاء الأزمة، يتم بعدها الندم والتكفير" عن خطاياهم.

وبعكس ما كان يأمله الناس، فإن حالات الحاجه ازدادت بعد التغيير لاسيما بين العمال والفلاحين وتفاقمت البطالة بين الشباب بشكل خاص وسجلت أرقاما قياسيه لم يشهدها تاريخ العراق من قبل، وصار الكثير من الرجال في حالة يأس وإحباط من وراء عدم وجود فرص عمل وخاصة

لدى الشباب الذي يمتلك القدرة العقلية والجسدية ولا يجد فرص عمل يبدأ بها حياته العملية تعينه على متطلبات الحياه الضرورية.

يضاف إلى هذه المأساه في الذين انتخبهم الشعب ليمثلهم في البرلمان فإنهم يختلفون من حيث ممارستهم للفساد المالي والثراء السريع عن الذين أطيح بهم في النظام السابق يضاف إلى ذلك ما تعرضت له بغداد إلى أكثر من عشرين حادث نهب أعظمهم ما حدث إبان سقوط النظام السابق في ٩ إبريل ٢٠٠٣ متمثلا في نهب لممتلكات الدولة والأفراد، والنتيجة التي نخلص إليها هي أن أعمال النهب إذا وصلت إلى الحد الذي تنهب فيه جموع من الناس الممتلكات العامة والخاصة فإن الأمر يفضي إلى أن تضعف قيمة "الحلال والحرام" ويتخلخل الضمير الجمعي للناس وبخاصة بين الشباب، ويعمد عدد من الأفراد الذين يتولون مراكز مسئولية بالحكومة إلى ممارسة الفساد ولم يقتصر الأمر على النهب بل أعقب ذلك من إشعال الحرائق في المرافق العامة ومن أهمها البنك المركزي العراقي ومبنى وزارة العدل والإذاعة والتلفزيون ومبنى وزارة الإعلام.

لقد أدت أعمال الحرائق إلى إضعاف أو إلغاء قيمة احترام "الملكية العامة" في المنظومة القيمة التي تحكم السلوك. وأسهمت في قبول الفساد وإشاعته في المجتمع العراقي ولا سيما بين الأجيال التي تعاقبت بعد عام ١٩٧٥[(١)].

وقد ورد في كلمة ألقاها نائب رئيس الوزراء العراقي في افتتاح المنتدى الاقتصادي الأول لمكافحة الفساد في بغداد، أن الفساد المستشري من أكبر التحديات الخطيرة التي تواجه العراق وتهدد بفقدان ما يسعى لتحقيقه من مستقبل حر مزدهر واعتبر الفساد المالي والإداري تحديا خطيرا يستوجب مجابهته كأولوية أساسية للحكومة مشيرا إلى أن الحكومة

---

(١) موقع بعنوان "ظاهرة الفساد المالي والإداري في العراق على موقع www.aliraqneus.com شبكة المعلومات الدولية (إنترنت).

أرادت من هذا المؤتمر أن يكون بداية حمله تعبئة وطنية هادفة لاستئصال هذه الافة التي إن لم يواجهها العراق بحزم وجديه ستنال من الجميع.

وقد أشار نائب رئيس الوزراء العراقي إلى أن الحكومة العراقية حددت أسباب الفساد المالي والإداري وتكمن أساساً في عدم رسوخ المؤسسات لسلطة القانون، فضلا عن التحديات الأمنية وغياب المساءلة والشفافية كما أرجع بعض المسئولية عن الفساد إلى الاختلالات في الوضع السياسي في البلاد مشيرا إلى أن النزاعات السياسية التي شكلت الانقسامات الطائفية تعد العامل الرئيسي فيها يضاف إليها المحسوبية الحزبية وتحويل الوزارات والمؤسسات إلى ضيعة لهذه الجماعات أوتلك، كما أن مجالات تسييس هذا الملف من جانب مراكز القوى شكلت مناخا جيدا لتفشي ظاهرة الفساد.

يشار إلى أن هيئة النزاهة العامة بدولة العراق قد كشفت أن أعداد المحالين من موظفي المؤسسات الحكومية إلى المحاكم بتهم الفساد في عام ٢٠١٠ بلغت ثلاثة أضعاف الأعداد المسجلة في العام الذي سبقه، فيما لفتت إلى أن من بين هؤلاء العديد من المسئولين بالجهاز الإدارى بالدولة، الأمر الذى أدى إلى تقديم أعضاء البرلمان إقرارات الذمة المالية في ميعادها خلال تلك السنة، فيما أكدت هيئة النزاهة العامة إيقاف كل من يمتنع عن تقديم إقرار الذمة المالية قبل نهاية العام من أعضاء مجلس النواب والموظفين، بدرجة مدير عام فأعلى عن العمل وفقا لقانون النزاهة، وقال رئيس هيئة النزاهة رحيم العُكيلي إن 'الهيئة سجلت، حتى ديسمبر ٢٠١٠ أكثر من سبعة آلاف مطلوب، بينهم ٢٣٤ بدرجة مدير عام وأعلى، مضيفا أنه تمت إحالة ٢٥٢٣ متهما بقضايا فساد مختلفة إلى المحاكم، بينهم نحو ١٩٣ موظفا بدرجة مدير عام فأعلى، و١١٠ من مرشحي الانتخابات الذين قدموا شهادات مزورة. وأوضح العكيلي أن الهيئة أصدرت أيضا، خلال ديسمبر من عام ٢٠١٠ أحكام على نحو ٧٠٩ موظفاً بقضايا فساد، بينهم أكثر من ١٠٠ موظف بدرجة مدير عام فأعلى.

لدى الشباب الذي يمتلك القدرة العقلية والجسدية ولا يجد فرص عمل يبدأ بها حياته العملية تعينه على متطلبات الحياه الضرورية.

يضاف إلى هذه المأساه في الذين انتخبهم الشعب ليمثلهم في البرلمان فإنهم يختلفون من حيث ممارستهم للفساد المالي والثراء السريع عن الذين أطيح بهم في النظام السابق يضاف إلى ذلك ما تعرضت له بغداد إلى أكثر من عشرين حادث نهب أعظمهم ما حدث إبان سقوط النظام السابق في ٩ إبريل ٢٠٠٣ متمثلا في نهب لممتلكات الدولة والأفراد، والنتيجة التي نخلص إليها هي أن أعمال النهب إذا وصلت إلى الحد الذي تنهب فيه جموع من الناس الممتلكات العامة والخاصة فإن الأمر يفضي إلى أن تضعف قيمة "الحلال والحرام" ويتخلخل الضمير الجمعي للناس وبخاصة بين الشباب، ويعمد عدد من الأفراد الذين يتولون مراكز مسئولية بالحكومة إلى ممارسة الفساد ولم يقتصر الأمر على النهب بل أعقب ذلك من إشعال الحرائق في المرافق العامة ومن أهمها البنك المركزي العراقي ومبنى وزارة العدل والإذاعة والتلفزيون ومبنى وزارة الإعلام.

لقد أدت أعمال الحرائق إلى إضعاف أو إلغاء قيمة احترام "الملكية العامة" في المنظومة القيمة التي تحكم السلوك. وأسهمت في قبول الفساد وإشاعته في المجتمع العراقي ولا سيما بين الأجيال التي تعاقبت بعد عام ١٩٧٥(١).

وقد ورد في كلمة ألقاها نائب رئيس الوزراء العراقي في افتتاح المنتدى الاقتصادي الأول لمكافحة الفساد في بغداد، أن الفساد المستشري من أكبر التحديات الخطيرة التي تواجه العراق وتهدد بفقدان ما يسعى لتحقيقه من مستقبل حر مزدهر واعتبر الفساد المالي والإداري تحديا خطيرا يستوجب مجابهته كأولوية أساسية للحكومة مشيرا إلى أن الحكومة

---

(١) موقع بعنوان "ظاهرة الفساد المالي والإداري في العراق على موقع www.aliraqneus.com شبكة المعلومات الدولية (إنترنت).

أرادت من هذا المؤتمر أن يكون بداية حمله تعبئة وطنية هادفة لاستئصال هذه الافة التي إن لم يواجهها العراق بحزم وجديه ستنال من الجميع.

وقد أشار نائب رئيس الوزراء العراقي إلى أن الحكومة العراقية حددت أسباب الفساد المالي والإداري وتكمن أساساً في عدم رسوخ المؤسسات لسلطة القانون، فضلا عن التحديات الأمنية وغياب المساءلة والشفافية كما أرجع بعض المسئولية عن الفساد إلى الاختلالات في الوضع السياسي في البلاد مشيرا إلى أن النزاعات السياسية التي شكلت الانقسامات الطائفية تعد العامل الرئيسي فيها يضاف إليها المحسوبية الحزبية وتحويل الوزارات والمؤسسات إلى ضيعة لهذه الجماعات أوتلك، كما أن مجالات تسييس هذا الملف من جانب مراكز القوى شكلت مناخا جيدا لتفشي ظاهرة الفساد.

يشار إلى أن هيئة النزاهة العامة بدولة العراق قد كشفت أن أعداد المحالين من موظفي المؤسسات الحكومية إلى المحاكم بتهم الفساد في عام ٢٠١٠ بلغت ثلاثة أضعاف الأعداد المسجلة في العام الذي سبقه، فيما لفتت إلى أن من بين هؤلاء العديد من المسئولين بالجهاز الإدارى بالدولة، الأمر الذى أدى إلى تقديم أعضاء البرلمان إقرارات الذمة المالية في ميعادها خلال تلك السنة، فيما أكدت هيئة النزاهة العامة إيقاف كل من يمتنع عن تقديم إقرار الذمة المالية قبل نهاية العام من أعضاء مجلس النواب والموظفين، بدرجة مدير عام فأعلى عن العمل وفقا لقانون النزاهة، وقال رئيس هيئة النزاهة رحيم العُكيلي إن 'الهيئة سجلت، حتى ديسمبر ٢٠١٠ أكثر من سبعة آلاف مطلوب، بينهم ٢٣٤ بدرجة مدير عام وأعلى، مضيفا أنه تمت إحالة ٢٥٢٣ متهما بقضايا فساد مختلفة إلى المحاكم، بينهم نحو ١٩٣ موظفا بدرجة مدير عام فأعلى، و١١٠ من مرشحي الانتخابات الذين قدموا شهادات مزورة. وأوضح العكيلي أن الهيئة أصدرت أيضا، خلال ديسمبر من عام ٢٠١٠ أحكام على نحو ٧٠٩ موظفاً بقضايا فساد، بينهم أكثر من ١٠٠ موظف بدرجة مدير عام فأعلى.

ولفت رئيس هيئة النزاهة إلى أن الأرقام المذكورة قد تزداد أكثر من ١٥٠ إلى ٢٠٠ اسم جديد، معتبرا أن هذه الأرقام تشكل ثلاثة أضعاف ما أعلن عنه في العام السابق، الذي سجل نحو ١٠٨٤ محالا إلى المحاكم، في حين أن عام ٢٠١٠ ضم ٢٥٢٣ اسما وأضاف العكيلي أن تسجيل هذه الأرقام لم يكن بجهود الهيئة فقط، وإنما نتاج القضاء وجهود مكاتب المفتشين العموميين وديوان الرقابة المالية والسلطة التنفيذية، مؤكدا أن الأمانة العامة لمجلس الوزراء ومجالس المحافظات والمحافظين قد أبدوا أيضا تعاونا كبيرا خلال العامين ٢٠٠٩-٢٠١٠ بالقضاء على الفساد. وشدد رئيس هيئة النزاهة أن جميع موظفي الدولة من درجة مدير عام فأعلى ملزمون بتقديم إقرارات الذمة المالية إلى هيئة النزاهة سنويا، مبينا أن الإقرار يقدم عادة، بشكل أولي، خلال شهر من توليه منصبه الجديد، ومن ثم يقدم بعدها إقرارا سنويا، وفي حال خروجه من المنصب يقدم إقرارا نهائيا.

وأكد رئيس هيئة النزاهة أن أعضاء مجلس النواب مطالبون أيضا بتقديم إقرارات الذمة المالية الأولية، خلال عام ٢٠١١ قبل انتهاء شهر يناير، لافتا إلى أن الهيئة ستتخذ طرق ضغط مختلفة تجاه البرلمانيين الذين يتأخرون بتقديم إقرارات الذمة المالية، وفي حال عدم الاستجابة فستتخذ الهيئة إجراءات إيقافه عن العمل وفقا لقانون النزاهة. وأشار إلى أن عام ٢٠١٠ شهد إيقاف ٨٥ موظفا عن العمل كان من ضمنهم سفراء ومديرو عموم فضلاً عن ٥٠ من أعضاء مجالس المحافظات وقضاة، لافتا إلى وجود استجابة قوية من قبل السلطة التنفيذية خلال عام ٢٠١١ إذ قدم رئيس الوزراء ووزيرا العدل والبيئة كشوفهم المالية منذ اليوم الأول من السنة الجديدة[١].

---

(١) مقالة بعنوان: "النزاهة: الفساد المالي بالعراق في ٢٠١٠ تضاعف ٣ مرات عنه في ٢٠٠٩" على موقع http: //www.alquds.co.uk شبكة المعلومات الدولية (انترنت).

المبحث الثانى

جهود مكافحة الفساد على المستوى الدولي والإقليمى والوطنى

مقدمة:

اهتم المجتمع الدولي بظاهرة الفساد وسبل مكافحته وجسد هذا الاهتمام في اتفاقية الأمم المتحده لمكافحة الفساد التي صدرت بتاريخ ٩ ديسمبر ٢٠٠٣ وتعد تلك الاتفاقية نتاج عدة اتفاقيات في هذا الشأن نذكر منها اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي اعتمدت في ٢٩ مارس ١٩٩٦، واتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبى في ٢٦ مايو ١٩٩٧، واتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في العلامات التجارية التي اعتمدتها منظمة التعاون والتنمية في المنتدى الاقتصادي في ٢١ نوفمبر ١٩٩٧ واتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد التي اعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في ٢٧ يناير ١٩٩٦ واتفاقية القانون المدني بشأن الفساد التي اعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا فيٍ ٤ نوفمبر ١٩٩٩ واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربته التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الافريقي في يوليو ٢٠٠٣ وقد ركزت اتفاقية الأمم المتحده لمكافحة الفساد على الآثار المترتبة على الفساد وسبل مكافحته حيث اشارت إلى أن الفساد يهدد الاستقلال السياسي ويعد ظاهرة تشمل المجتمع الدولي ككل وليس دولة واحده وأن مكافحة الفساد أمر يستلزم نهجاً شاملاً ويتطلب الأمر مكافحتة بالتقنيات وتدعيم الطاقات وبناء المؤسسات علاوة على ذلك فإن الفساد يلحق ضرر بالديموقراطية والاقتصاد وسيادة القانون في دول المجتمع الدولي لذا عقدت العزم الجمعية العامة على أن تمنع وتكشف وتردع كل ما يرد إليها بالاحالة من الدول للثروات المكتسبة بطريقة غير مشروعة وأن الشرعية هي أساس الفصل في الحقوق وخاصة الملكية وان مكافحة الفساد يقع على عاتق الحكومات ومنظمات المجتمع الدولى على السواء هذا إذا أرادت الدولة أن تكون جهودها فعاله في هذه المكافحة وأمام ذلك يجب إقرار مبادئ الإدارة

السليمة نحو الممتلكات العمومية والتساوي أمام القانون ووجوب توافر النزاهة والشفافية وتأكيد ثقافة نبذ الفساد.

ويشار إلى الجهود التي بذلتها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بجانب مكتب الأمم المتحده المعني بالمخدرات والجريمة وكذا المنظمات الدولية الإقليمية في مجال منع الفساد ومكافحته.

المطلب الأول

التعاون الدولى في مكافحة جرائم الفساد

التعاون لغة هو العون[1] المتبادل، أى تبادل المساعدة لتحقيق هدف معين، وهذا هو المعنى العام لكلمة تعاون، ويفهم منه التضافر المشترك بين شخصين أوأكثر لتحقيق نفع مشترك أوخدمة مشتركة على وجه العموم.

وهذا المعنى العام للتعاون هو الذى حثت عليه كافة الشرائع والرسالات السماوية، كما في قوله تعالى [**وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى وَلا تَعَاوَنُوا عَلَى الإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ**][2]، وقول الرسول الكريم "صلى الله عليه وسلم" (... **الله في عون العبد مادام العبد في عون أخيه)**[3]. وها هو المسيح عليه السلام يقول "احملوا بعضكم أثقال بعض"، ولا تنظروا كل واحد إلى ما هو لنفسه بل كل واحد إلى ما هو لآخرين أيضا".

---

(١) يعنى العون: الظهير للواحد والجمع والمؤنث. ويكسر على: أعوان. والعوين: اسم للجمع. واستعنته، فأعانني، وعاونني. والاسم العون والمعاونة، والمعونة. وتعاونوا، واعتنوا: أعان بعضهم بعضاً. وعاونه معاونة: أعانه (الطاهر أحمد الزاوى: ترتيب القاموس المحيط على طريقة المصباح المنير وأساس البلاغة، الجزء الثالث، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٩٧٩، باب العين ص٣٤٩).

(٢) سورة المائدة: آية٢.

(٣) رواه أبو هريرة في سنن أبى داود وصححه الشيخ الألبانى في صحيح سنن أبى داود: وذكر أيضا في رواية أخرى من حديث أبى هريرة في كل من سنن ابن ماجه، وجامع الترمذى، ومشكاة المصابيح.

والترجمة الإنجليزية لكلمة تعــاون هــى Cooperation وبالفرنــسية Cooperation، والمصدر اللاتينى Cum opeeratic ويعنى "العمل سوياً".

وبهذا المعنى فإنه يمكن النظر إلى التعاون الدولى بالمفهوم الواسع على أنه تبادل العون والمساعدة وتضافر الجهود المشتركه بين دولتين أو أكثر لتحقيق نفع أوخدمه مشتركه عالمياً أوإقليمياً أوعلى المستوى الوطنى للدول المشاركه في هذا التعاون.

ويمتد هذا التعاون ليشمل كافه مجالات العلاقات السياسيه والعسكريه والاقتصاديه والاجتماعيه والأمنية وغيرها، وليعكس في النهاية ظهور مصالح عالمية أودولية مشتركة تقوم جنباً إلى جنب مع المصالح الوطنية الذاتية لكل من الدول أطراف هذا التعاون.

ويعتبر التعاون الدولى بهذا المعنى أحد جانبى العلاقات الدولية، حيث يتمثل الجانب الآخر في "الصراع الدولى"، فالمتأمل في التاريخ يــرى أن النظام العالمى قد مرت به حالات من التأرجح نحو التوتر تــارة، ونحــو التعاون تارة أخرى، ويلاحظ بسهوله أن العالم لم يشهد في أى وقت مضى هذا القدر من التوترات والصراعات السائدة في عالم اليوم، كما أنــه لــم يشهد في أى وقت آخر أندفاعاً نحو التعاون كما هو سائد أيضا في عالمنا المعاصر.

ويرجع السبب في مثل هذا التناقض الحاد والصارخ في بنيه النظام السياسي العالمى إلى العوامل التاريخية التي ساهمت في تأسيسة وتطوره[1]، بالإضافة إلى تعدد الأيدلوجيات والمنطلقات والسياسات التي انتهجتها الدول، وتباين وعيها لكل من المفاهيم المتعلقه بكل من الأبعاد الدولية والقومية للتعاون وبخاصة (الأمن القومى – القيم القومية – السيادة القومية – المصلحه القومية – القوة القومية...) علاوة على أن لاختلاف

---

(1) John G. Stoessinger: "The Night of Nation: World Politics in our Time". Random House، New York، 957.p.6.

أساليب تحقيقها أوالحفاظ عليها قد أدى إلى هذا التأرجح ما بين الصراع والتعاون.

والتعاون الدولى في مجال مكافحة جرائم الفساد، يمثل أحد صور التعاون الدولى بمفهومة الشامل السابق الإشارة إليه، وهو بذلك يتفق مع الخضوع للإطار النظرى لظاهرة التعاون الدولى بشكلها العام في شتى المجالات، ولحركة هذا التعاون في المنظومة العالمية كما أنه في الوقت ذاته يتميز عن غيرة من أنواع التعاون الدولى الآخر من حيث نطاق عمله، وظروف نشأتة وتطوره، وكذلك صوره وأساليبة واستراتيجياته وآلياته الدولية والوطنية.. . إلخ.

ولقد جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتعبر عن إرادة المجتمع الدولى لوضع حد لخطر الفساد الذى استشرى، في ضوء التطورات الهائلة والمتلاحقة في مجال الإتصالات، وثورة المعلومات، الأمر الذى أدى إلى تحول ظاهرة الفساد من مجرد هاجس وطنى أو إقليمى إلى قضية عالمية أدرك العالم خطورتها فازداد قلقه وتضاعفت مخاوفه إزاء تداعيها وعواقبها، واستقر في يقينه الحاجة الماسة إلى سياسات فعالة للتصدى لها من خلال تعاون إقليمى ودولى جاد يستهدف هذه الظاهرة في مختلف صورها بعد أن أصاب انتشارها مجتمعات إنسانية بأسرها. وتضاعفت آثارها، فلم تقتصر تلك الأخطار على ما يصيب المجتمعات الوطنية من خلل اقتصادي وسياسي واجتماعى وانهيار في القيم الأخلاقية، بل امتدت إلى المجتمع الدولى لكى تصيب تماسكه في الصميم وتضرب العلاقات الدولية القائمة على المساواة، ولا يقتصر على الحكومات بل يمتد إلى المنظمات الدولية والإقليمية، وإلى المجتمع المدنى بمنظماته الغير حكومية، ويستهدف الممارسات الفاسدة كافة أياً كانت مواقعها، ومهما كانت أوضاع ومناصب مقارفيها، فليس هناك فارق بين فساد كبار المسئولين أوصغارهم، غير أن ذيوع الفساد بين الكبار من شأنه أن يقلل فرص التعامل مع فساد الصغار بفاعلية وجدية.

وإذا كان عهد الاستعمار بشكله التقليدى قد ولى، لكى تحل محله صور جديدة من الاستعمار تستخدم في بعض المجتمعات النامية من أجل وضع الأسباب الكفيلة باستغلال مواردها وتعميق تبعيتها والقضاء على حرية شعوبها، ومن هذه الصور الفساد الذى لم تقتصر عوامل ذيوعه على أعمال بعض الحكومات، بل امتدت إلى أعمال بعض الشركات متعددة الجنسيات وغيرها من التحالفات والكيانات الاقتصادية المؤثرة في مسيرة الاقتصاد الدولى.

وعلى هذا النحو، جاءت هذه الاتفاقية لكي تؤكد أن مكافحة الفساد لم يصبح مجرد شأن داخلى، بل أصبح شأناً دولياً يهم المجتمع الدولى بأسره. وترتبط الأهمية الدولية لمكافحة الفساد بذات الأهمية التي تم إضفاؤها على الديمقراطية حتى أصبحت شاغلاً هاماً في المجتمع الدولى، بالإضافة إلى اعتبار التنمية حقاً من حقوق الإنسان. ذلك أن أرباح الفساد قد يجنيها واحد أوأجيال المستقبل[1].

لقد جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لكي تمثل إعلاناً عن تصميم دولى صادق لمناهضة شاملة لظاهرة الفساد بصورها المختلفة التي بينتها الاتفاقية، والتزاماً بتوفيق أوضاع التشريعات الوطنية للوفاء بالالتزامات الدولية التي تفرضها الاتفاقية بتجريم كافة صور سلوك الفساد التي أوردتها، وملاحقة مرتكبيها، فضلاً عن الأحكام المتعلقة بآليات تنفيذ الاتفاقية المتمثلة في مؤتمر الدول الأطراف، وهو المؤتمر الذي دعا إليه الأمين العام للأمم المتحدة من أجل تحسين قدرة الدول وتعاونها في تحقيق أهداف الاتفاقية، وتشجيع تنفيذها[2].

---

(1) أحمد فتحى سرور: رئيس مجلس الشعب المصرى، في افتتاح الندوة البرلمانية الإقليمية حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، القاهرة في ١٥ يولية ٢٠٠٥.

(2) ولقد جاء مضمون هذه الاتفاقية متوافقاً مع نتائج مؤتمر مونتيرى لتمويل التنمية الذى عقد في مارس ٢٠٠٢ بالمكسيك، ومؤتمر قمة جوهانسبرج للتنمية المستدامة الذى عقد في أغسطس ٢٠٠٢ بجنوب أفريقيا، واللذين أتاحا فرصاً أمام الحكومات لتعرب عن تصميمها على مهاجمة الفساد، وللتوعية بما للفساد =

وإذا كان الحديث في الوقت الحاضر عن استراتيجية عالمية متكاملة وشاملة لمكافحة جرائم الفساد، ولتحقيق عدالة جنائية عالمية من خلال أجهزة عالمية يكون لها قوة الحكم والأمر، والنهى على الدول، مازال أمراً نظرياً، بعيداً عن أرض الواقع الذى يعيشه عالم اليوم، لذلك فإنه لايبقى أمام الأطراف الدولية التي ترغب في تحقيق هذا الأمل المنشود. بل جميع الدول. سوى الحرص على دعم العمل المشترك ثنائياً وإقليمياً وعالمياً، وتطوير صوره ووسائله وتوثيق الروابط التعاونية لتحقيق المزيد من المصالح المشتركة في هذا الأمر[1].

ومن نتاج ما تقدم تتضح أهمية التعاون الدولى في مكافحة الفساد بشتى صوره، إذ لايكتفى بمكافحته فيما قد تتبناه الدولة الواحدة من تشريعات، لأن جرائمه عادة ما تكون عابرة للحدود الوطنية للدولة، ومن ثم تتداخل اختصاصات دول مختلفة في مكافحته. كل منها وفقاً لتشريعاتها – ولذلك فإن كل الدول يجب أن تسعى إلى التعاون مع بعضها البعض حتى يتسنى لها مكافحة الفساد، ومن ثم فإن كانت طبيعة جرائم الفساد تتسم بكونها عابرة للحدود الوطنية، فإن التدابير القانونية لمكافحتها يجب أن تكون أيضا عابرة للحدود، ومن هنا تتضح أهمية التعاون القضائى الدولى لمكافحة الفساد.

أهمية التعاون الدولى لمكافحة الفساد

تعتبر ظاهرة الفساد واحدة من أشد ظواهر السلوك الإنسانى تعقيداً، ومن أهم التهديدات التي تواجه أمن وسلامة ومصالح الأفراد والجماعات والمجتمعات بشتى صورها، ولذا فقد اهتمت كافة المجتمعات والدول بالتصدى لها بكافة السبل والوسائل، واتجهت الجهود إلى وضع سياسات

=

من تأثير مدمر على التنمية، واعتبار الفساد تهديداً خطيراً للتنمية المستدامة للشعوب، يستوجب إيلاء أهمية قصوى لمكافحته.

(١) فى تفصيل ذلك انظر علاء الدين شحاته: التعاون الدولى في مجال مكافحة الجريمة، إيتراك للنشر والتوزيع، القاهرة سنة ٢٠٠٠، ص٤ وما بعدها.

واستراتيجيات وطنية تقوم على مساهمة كافة قطاعات الدول الرسمية وغير الرسمية وفى مقدمتها أجهزة التشريع العقابى والعدالة الجنائية لمكافحتها.

ويسعى المهتمون بمكافحة الجريمة إلى الاستعانة بما تقدمه العلوم الإنسانية والنفسية والاجتماعية والقانونية وغيرها، من معطيات بغرض السيطرة على هذه الظاهرة أوالحد منها، إلا أنه وبدلاً من أن يؤدى ذلك إلى الحد من هذه الظاهرة أوتحجيمها، فإنه على العكس قد تبين أنها تزداد خطراً وضراوة وتفاقماً في كل الدول[1].

ولقد أدى التقدم التكنولوجي. وبخاصة في مجال الإتصالات والمواصلات بين كافة أرجاء المعمورة. إلى تطور أساليب ارتكاب الجريمة بوجه عام وظهور أنماط جديدة منها على كافة المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية، فزادت معاناة دول العالم من أنشطة الفساد، والمخدرات، وتزييف العملة، والجرائم البيئية والصناعية والمعلوماتية، وسرقة الأعمال الفنية والتحف الأثرية... إلخ، وزادت خطورة بعض هذه الأنشطة الإجرامية إلى درجة فاقت قدرات جميع الدول على المواجهة، بما في ذلك الدول الكبرى.

والحقيقة الثابتة اليوم في ظل هذه المتغيرات، أنه لايمكن لأية دولة. مهما بلغت قوتها أودرجة تقدمها. أن تواجه ظاهرة الفساد بمفردها، وذلك لاتساع نطاق التكامل الاقتصادي العالمى وتعميقه، وبزوغ نظام مالى دولى متشابك تقنيا، وقيام تحالفات عالمية معقدة بين الشركات، وتسامح الكثير من الدول مع أنشطة الفساد إلى حد السماح في الدول الصناعية بخصم الرشاوى المدفوعة من الشركات متعددة الجنسيات إلى المسئولين في الدول النامية من الضرائب باعتبارها نفقات مشروعة لتصريف أعمالها.

---

(١) فى تفصيل ذلك انظر: ص١٣٤ وما بعدها من هذه الدراسة.

ومما يزيد من صعوبة مكافحة الفساد بصورة منفردة، اتساع مسرح العديد من جرائمه وامتدادها فيما بين قارات ودول متعددة، وسهولة تحرك العناصر الإجرامية. وبخاصة المنظمة منها. وتنقلها وهروبها واختفائها، أوربما لإمكانية قيامها بأنشطتها الإجرامية عن بعد، نتيجة الشبكات الإلكترونية. يضاف إلى ذلك أن جهود الدول التي تسعى إلى تتبع الأنشطة الإجرامية، وتحقيق العدالة الجنائية، غالباً ما تصطدم بعوائق الحدود الوطنية للدول الأخرى، وسيادتها القومية ونطاق اختصاص سلطاتها، واعتبارات المصالح والأمن والقيم القومية والوطنية لهذه الدول.

ونتيجة لذلك اهتمت كافة الدول بضرورة تنسيق وتوحيد جهودها المشتركة في إطار "علاقات دولية تعاونية" - تهدف إلى زيادة الفاعليات والقدرات. لمجابهة هذه المخاطر والتهديدات المتصاعدة لظاهرة الفساد، فتعددت صور وأشكال ومجالات ووسائل التعاون وأغراضه ومدى قوة رابطته ونطاقه الجغرافى، فمن حيث عدد الأطراف نجد تعاوناً ثنائياً وتعاوناً متعدد الأطراف، ومن حيث المستوى نرى تعاوناً إقليمياً أوشبه إقليمي وآخر عالمى، ومن حيث موضوع التعاون نلاحظ تعاوناً قضائياً وقانونياً وأيضا شرطياً وأمنياً وتنفيذياً، ومن حيث المجال نشهد تعاوناً شاملاً لمكافحة الفساد بوجه عام، أوتعاوناً متخصصاً لمكافحة أحد أنشطته الإجرامية أومجموعة منها؛ من البسيط إلى المتوسط إلى الوثيق، ومن حيث الوسائل والأدوات المستخدمة، نلاحظ تعدداً ما بين تبادل الزيارات والرأى والخبرات والمعلومات والمساعدة الفنية والشرطية والقضائية، وعقد الاتفاقات الثنائية والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وإنشاء الكيانات التنظيمية من منظمات دولية ومؤسسات وهيئات ولجان ومراكز ومعاهد وجمعيات عبر الدول.

ويتطلب توحيد جهود الدول أوالتنسيق بينها بغرض إنشاء روابط تعاونية لمكافحة الفساد، أن يتوافر الحد الأدنى من الرغبة في التعاون بحيث تكون قادرة على تقدير ما يحققه هذا التعاون من عائدات إيجابية لها، والشعور بحتميته أوأهميته لتحقيق مصلحة قومية للدول أولحماية

قيمها أوسيادتها القومية، كما أنه لايتسنى لدولة ما المبادرة بالسعى في هذا الاتجاه أوالاستجابة لمبادرات الأطراف الأخرى إلا بوجود سلطات وأجهزة وطنية قادرة على إدارة هذه العملية، وتحمل ما يترتب عليها من التزامات وأعباء.

والمتأمل لحركة التعاون بين الأطراف الدولية. الثنائية أوالإقليمية أوالعالمية. لمكافحة الفساد. يمكنه أن يلاحظ مدى تعدد آليات التعاون على المستوى الوطنى داخل كل دولة وعلى المستوى الدولى فيما بين الدول، كما يمكنه أن يتبين مدى أهمية التنسيق بين كافة هذه الآليات لإنشاء أنظمة أكثر تطوراً تواكب تطلعات وطموحات الأطراف الدولية للتصدى لمخاطر الفساد.

تطور جرائم الفساد ومدى الحاجة إلى التعاون الدولى في مواجهتها

ترتبط الجريمة بحركة التغيير الاجتماعى ارتباطاً وثيقاً ومتلازماً، غير أنه يلاحظ في هذا التطور المتوازى أنه ليس على إطلاقه، بل له صفة النسبية التي ترتب اختلافاً في الظواهرالإجرامية بين الدول وداخل الدولة الواحدة من زمن إلى آخر[1]. وقد انعكس ذلك على السياسة الجنائية Criminal Policy التي تحدد صور المواجهة التشريعية داخل الدولة، وتأثرها بحركة الجريمة وفقاً لمعدلاتها التصاعدية أوالتنازلية[2].

---

(1) Ronald Blackburn: "The psychology of criminal conduct " -England- Wiley 1993. p3.

ومما يشار إليه في هذا الصدد. على سبيل المثال. ارتفاع معدلات جرائم العنفViolent في الولايات المتحدة عنها في دول أخرى ؛ حيث تزيد بنسبة ٧٣ مرة عنها في النمسا، و٤٤ مرة عنها في اليابان، و٢٤ مرة عنها في بريطانيا: علاء الدين شحاته، التعاون الدولى في مجال مكافحة الجريمة، مرجع سابق، ص٤ وما بعدها.

(٢) انظر علاقة الارتباط بين الجريمة والمجتمع محمد شفيق: " الجريمة والمجتمع، محاضرات في علم الإجتماع الجنائى "، مكتبة معهد تدريب ضباط الشرطة، أكاديمية الشرطة، القاهرة، ١٩٨٥، ص١ وما بعدها.

وقد أثبتت الدراسات الدولية، أن الجريمة بصفة عامة وجرائم الفساد بصفة خاصة، قد أخذتا في التطور والازدياد بما يخل بأمن الجماعة الدولية بأسرها، خاصة في ظل التطور المشهود لتزايد معدلات الجريمة بشتى صورها[١]، واستخدام الجناة أحدث آليات العصر لمحاولة الإفلات من العقاب، وعبور الحدود الدولية للإختفاء بمتحصلات جريمتهم عن أعين العدالة.

لهذا كله بات واضحاً أن التعاون الدولى في مكافحة الفساد أصبح ضرورة حتمية يفرضها الواقع الحالى ويستلزمه تزايد أنشطته الإجرامية بين مختلف دول العالم وتنامى خطر الإجرام المنظم بأشكاله المعاصرة[٢]، حيث يمكن التأكيد على أن هذا التعاون يمثل بصفة حقيقية الصياغة الفعالة لتحقيق التوازن الاجتماعى داخل الدول[٣]، وترسيخ مبادىء العدالة الجنائية Criminal Justice على الصعيد الدولى، لأنها وإن كانت تستمد أصولها من النظام القانونى الوطنى باعتباره أحد المصادر الهامة لها؛ فإن غاياتها ليست على المستوى الإقليمى فقط، لأن أهدافها والغرض من تعزيز فاعليتها يجب أن يخدم المجتمع الدولى بأسره بدءاً من الدولة الواحدة ومروراً بالكيانات الدولية التي تأخذ في عالمنا المعاصر شكل التكتلات ذات الأهداف المشتركة، سواء كانت منظمات دولية، أوتنظيمات جماعية،

---

(١) للتعرف على اتجاهات معدلات الجريمة وأثرها على فعاليات التعاون الدولى بصفة عامة في المقال التالي:

Nile Rekke: "Sweden: The Regionalization ofinternational Criminal law and the protection of human rights in international cooperation in criminal proceedings" Rev. INTLEDE DE DROII PENAL vol 65.p.477.

(2) Ashraf Shams Eldin: "the need for cooperation among Arab countries in the prevention and control of crime" Chicago IIIinois – Richard H. ward and Ahmed Galal Ezeldin. Ed‹: U.I.I.C.J- 1990 p.p.135-138.

(٣) في ذات المعنى انظر: أحمد ضياء الدين خليل: "الجزاء الجنائى"، مطبوعات أكاديمية الشرطة، ١٩٩٧ ص٥.

أومجرد رابطة تعاهدية بين مجموعة من الدول، وحتى تصل في النهاية إلى النظام الجنائي الدولي العالمي الذي ينعكس بمقوماته وقوة دعائمه على الحاجات الفعلية للدول. منفردة للتصدي للجريمة التي تتأثر إيجابياً وسلباً بمدى قوة النظام الجنائي الدولي وفاعلية آلياته في مجابهة الأنشطة الإجرامية والقائمين عليها.

ولقد أكد الفقيه الفرنسي (بكاريا) Becearia على أهمية مكافحة الملاذ الأمن للمجرمين حين قرر أن من أنجح الوسائل لمنع الجريمة هو التـيقن من عدم وجود مكان يمكن أن يفلت فيه المجرم من العقاب.

ويشار إلى أن التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد يتزايد باطراد، بعد أن توسعت الدول في إنماء علاقاتها الدبلوماسية، وأصبح التفكير في مجتمع دولي متماسك في مجابهة الجريمة حتيقة لامفر منها، تجسيداً لفكرة العائلة الدولية التي تتماسك أطرافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتتشابك علاقات الجوار فيما بينها[١].

وهناك علاقة وثيقة بين ضروريات التعاون الدولي وفلسفة النظام السياسي في المجتمع الدولي[٢] والتي قد تكون أيديولوجية الحكم أومنهج الفكر السائد داخل الدولة أوالاعتبارات السياسية الأخرى التي تحدد شكل النظام الأساسي في الدولة، وذلك لتدعيم ما سبق أن بيناه من ضرورة وأهمية التعاون فيما بين الدول لمواجهة الفساد، حتى تتمكن الدول من خلال تعاونها في هذا الصدد من إضاعة الفرصة على مرتكبي جرائم الفساد من استغلال اختلاف أيديولوجيات الحكم والنظام السياسي في الدول للإفلات من العقاب على جرائمهم، والاستفادة من مغانم أنشطة الفساد ومتحصلاتها عن طريق إجراء عمليات غسل الأموال عليها.

---

(١) للمزيد من التفصيل حول تطور العلاقات الدولية انظر: محمد حافظ غانم: مبادىء القانون الدولي العام، دار النهضة العربية والشريعة الإسلامية، مكتبة السلام العالمية، القاهرة، ط١، ١٩٨١، ص١٦٧.

(٢) على صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٠، ص ٢٩٩.

فلسفة النظام السياسي للدول وأثره في التعاون الدولى لمكافحة جرائم الفساد:

من الأمور المتفق عليها أن هناك تبايناً واختلافاً في نظم الحكم الداخلية للدول[١] أوما يطلق عليه اصطلاحاً فلسفة النظام السياسي للدول Philosophy of political system of states وهذا الاختلاف قد يكون بسبب اعتناق لأحد المذهبين الديمقراطى أوالشيوعى كإطار عام يحدد أسلوب إدارة الأنشطة السياسية في الدولة، حتى وإن كان النظام الشيوعى في طريقه للأفول دولياً، فإن مظاهره مازالت باقية في عدد من الدول، ومعتنقيه من رجال السياسة ما زالوا يحاولون إحياء مبادئه، وإعادة زمن القطبين من جديد[٢].

وينعكس النظام السياسي بصورة تلقائية ومباشرة على النظام الأمنى والاقتصادي والاجتماعى والقانونى، ويظهر انعكاسه على تحديد علاقة الدولة بغيرها من الدول الأخرى خاصة في مجال الأخذ بإحدى صور التعاون الدولى في مجال مكافحة الفساد.

ويلاحظ في هذا الإطار أن الدول الاشتراكية تكون أكثر بعداً عن مجالات هذا التعاون، وذلك بحكم ما يسيطر على هذه الأنظمة من الغلو في النعرة القومية، والانغلاق الاقتصادي والسياسي، والتشدد في التمسك بالمفاهيم التقليدية لنظرية السيادة التي تنعكس بدورها على كافة صور علاقات التعاون الدولى. فعدم إقامة قنوات شرعية مع الدول الرأسمالية هو امتداد منطقى لفكر الانغلاق

---

(١) حول هذا المعنى انظر: عبدالغفار رشاد بعنوان "قضايا نظرية في السياسات المقارنة"، من إصدارات مركز البحوث والدراسات السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٣، ص٨٣ وما بعدها.

(٢) يعتبر الاتحاد السوفيتى أبرز مثال للنظم الشيوعية والذى شهد تفكك أوصاله بعد الحرب الباردة Cold war بين دول القطبين، والتى انتهت إحدى فصولها بتغيرات جذرية في مشمول الحياة الاجتماعية والاقتصادية للاتحاد السوفيتى باعتناق مذهبى البروستريكا perestroika (الانفتاح) والجلاسنوست glasnost (المصارحة) كتمهيد للدخول عبر بوابات النظام الديمقراطى، حيث أحدث اعتناق هذين المذهبين ثورة Revolution في كل أشكال النظام الداخلى للدولة، بما في ذلك جوانب التعاون الدولى الذى بدأ التفكير في إعادة النظر لتحقيقه.

السياسي السائد الذى يهيمن على النظم الاشتراكية، والذى يرى أنه من الصعب قبول فكرة تسليم شخص، أوالتعاون في نقل المحكوم عليهم، أوالاعتراف بحكم أجنبى صادر من دولة رأسمالية يطبق داخل الإقليم الاشتراكى.

إلا أن هذا الفكر السائد لدى الدول الشيوعية لم يقف حائلاً أمام دخولها إلى مضمار التعاون الدولى بشتى صوره في مكافحة الفساد، فنجد أن كافة الدول الشيوعية وعلى رأسها دولة روسيا الاتحادية وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وانخرطت جميعها في المواجهة الدولية لجرائم الفساد.

وقد كان ذلك لمجابهة هذا التحول السريع في شكل وأنماط جرائم الفساد وتصاعد معدلاتها بصورة رهيبة تكاد تقفز فوق الأرقام الرسمية المعلنة، ورغبة الدول جميعها في تجفيف منابع الفساد، والقضاء على جرائمه، وحرمان مرتكبيها من ثمار جريمتهم التي يسعون إليها، وذلك بالوقوف صفاً واحداً والضرب بيد من حديد على أنشطة هذا الفساد.

الأهداف الخاصة لتشريعات الدول عند التعاون الدولى لمكافحة الفساد

قد يثار التساؤل عن الأسباب التي قد تدفع دولة ما إلى عدم التعاون مع دولة أودول أخرى في مجال مكافحة الفساد، وبخاصة أنها ظاهرة إجرامية تسعى أغلب دول العالم إلى مكافحتها والتصدى لجرائمها، ويكمن الرد على هذا التساؤل في ارتباط القانون الجنائى للدولة، بما يشتمل عليه من عقوبات وإجراءات جنائية، بالسيادة الوطنية لهذه الدولة وبتقاليدها وعاداتها واقتصادياتها.

وإذا كان من المفترض، أن يحقق التعاون استفادة لأطرافه، فإن هذه الرابطة. في الوقت ذاته. يمكن أن ترتب التزامات وأعباء مختلفة على أطرافها، الأمر الذى يستوجب قيام أطراف أية علاقة تعاونية مقترحة في شأن مكافحة الفساد بإجراء نوع من الدراسة والمراجعة والموازنة للتأكد من أن الدخول إلى هذه العلاقة يمكن أن يحقق إلى جانب أهداف مكافحة الفساد.

الحفاظ على مصالحها وأهدافها القومية، وأن الالتزامات أوالواجبات التي يمكن أن تنشأ عن هذه العلاقة لاتشكل مساساً بسيادتها، أوإضراراً بمصالحها، أوأمنها، أوتقاليدها، وأن هذه الرابطة التعاونية تحقق توازناً مقبولاً بين جانبى المنفعة والأعباء، وذلك بخلاف الجانب التقديرى لاختيار البدائل المختلفة سواء بالنسبة لاختيار أفضل صورة للتعاون، أواختيار أطراف العلاقة التعاونية، أوتوقيت إنشاء هذه العلاقة، أومدى الحاجة إلى اتخاذ خطوات جديدة نحو توثيق العلاقة التعاونية وتفعيلها.

ويتبع ذلك قضية أخرى تنشأ عن التساؤل السابق، وهى كيفية إدارة عملية التعاون الدولى في مجالات مكافحة الفساد، والجهات والأجهزة التي تتولاها، وماهية تبعية هذه الجهات أوهذه الأجهزة، وماهية قواعد وأسس هذا العمل ونظم إدارته التي تضمن النجاح لعملية التعاون على المستوى الدولى، ونجاح الآلية الوطنية في تحقيق الأهداف والمصالح القومية في هذا التعاون على كافة المستويات سواء الدولية منها، أوالوطنية.

وعند الحديث عن " التعاون الدولى في مجال مكافحة الفساد "، كأحد أوجه العلاقات الدولية، لابد أن تثار العديد من التساؤلات حول مدى تأثر هذا التعاون بأوجه التعاون الأخرى في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية، ومدى تأثيره فيها، والانعكاسات المختلفة لكل حالة على حدة، وكذلك مدى تأثره بالصراع والتنافس بين الدول، وهل يمنع الصراع في مجال ما التعاون في مجال آخر أم لا؟

وحيث أنه نادراً ما توحد الدول قوانينها الجنائية، خاصة وأن هذه القوانين تعكس الخصائص المختلفة لكل دولة، وظروفها الثقافية، والاجتماعية، والاقتصادية، وأوجه النظر المختلفة فيما بين الدول بشأن واجبات السلطات والمواطنين[1]. ولهذا تكون الدول على غير استعداد

---

(1) H. J cooperation in the field of criminal law: some comments in: j . Monar and

للتنازل عن تشريعاتها أوتنسيقها مع تشريعات دول أخرى من أجل التعاون القضائى الدولى معها، وفى حالة قبولها للتعاون فيجب أن يكون هذا التعاون وفقا لتشريعاتها الخاصة، وهو الأمر الذى انعكس على الاتفاقيات الدولية المعنية بالتعاون القضائى الدولى، والتى نصت دائماً على تنفيذ طلب التعاون وفقاً لتشريعات الدولة المطلوب إليها، وليس ذلك إلا انعكاساً لسيادة الدولة على تشريعاتها وقوانينها الداخلية التي تتعاون بموجبها دولياً لاسيما إذا قررت الدولة المطلوب إليها أن من شأن التعاون الدولى الإخلال بنظامها العام أوسيادتها الوطنية.

وبناء على ذلك، فإذا كان التعاون القضائى الدولى في المجال الجنائى هو العنصر الجوهرى لمكافحة جرائم الفساد، فإن هذا العنصر قد يواجهه عقبات تتمثل في حالات إمكانية رفض إحدى الدول للتعاون الدولى مع نظيراتها لسبب يرجع إلى تقديرها أوإلى تشريعاتها الداخلي، واتضح هذا جلياً، على سبيل المثال، عند إبرام المعاهدة الثنائية فيما بين الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا للمساعدة القانونية المتبادل والموقعة في ١٩٧٣ حيث كان أحد الأهداف الأساسية للولايات المتحدة في التفاوض حول هذه المعاهدة الثنائية هو اختراق قوانين سرية البنوك السويسرية. واستناداً إلى ما ذكرناه سلفاً من أن حالة التعاون يجب أن تكون وفقاً لتشريعات الدولة المطلوب إليها نجد أن المادة ٣٦ (أ) من المعاهدة الأمريكية السويسرية قد نصت على أن "القانون والإجراءات السويسرية سوف تحكم صلاحية الطلبات المقدمة إلى سويسرا"، وبناء عليه صارت تشريعات الدولة المطلوب إليها عقبة في مجال التعاون القضائى الدولى من أجل مكافحة جرائم الفساد، وهو الأمر الذى دفع الفقهاء في القانون الجنائى الدولى إلى اعتبار إمكانية اللجوء إلى تشريعات الدولة المطلوب إليها – في

=

R. Morgan (eds.) the third pillar of the European union، Brussels 1994. p.197.

حالة سويسرا هذه – بمثابة مشكلة أساسية تسمح للقانون السويسرى بالاعتراض على الطلبات ورفع الدعاوى بشأنها أوالبت في ذلك من جانب واحد (وهو الجانب السويسرى) وليس بالاشتراك مع الدولة الأخرى الطالبة. وبالتأكيد ففى حالات الاعتراض الناتجة عن سيادة الدولة المتمثلة في تقديرها لصلاحيات طلبات التعاون الدولى، فإن المستفدين أولاً وأخيراً من هذا الاعتراض على التعاون هم مرتكبو جرائم الفساد وليست سيادة الدولة التي تم بموجبها رفض طلب التعاون، وعلى العكس فقد تكون هذه الدولة الرافضة لمثل هذا التعاون هى المتضررة الرئيسية من رفضها.

وقد ترتب على وضع أولويات الدول في المرتبة الأولى حال إبرام الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، انعكاس هذه الأولويات على الاتفاقيات المبرمة، وذلك بهدف إرضاء احتياجات الدول الأطراف، وتحقيق أهدافها المشتركة مع عدم إخلال كل منها بأهدافها الخاصة: ففيما يتعلق بالأهداف المشتركة، نجد أن معاهدة المساعدة القانونية المتبادلة بين الولايات المتحدة الأمريكية وكندا، تنص على مساعدة وتعاون واسعى النطاق للحدود المشتركة والعدد الكبير من القضايا[(١)]، أما فيما يتعلق بالأهداف الخاصة نجد أن المعاهدة الثنائية فيما بين سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية تركزعلى سرية البنوك في سويسرا[(٢)]، وفيما يتعلق بالاستثمارات نجد أنها المحور الهام للمعاهدات المبرم فيما بين الولايات المتحدة الأمريكية مع مراكز البنوك في الباهاماز وجزر كيمان وجزر الانتيليس لدولة هولندا[(٣)]، خاصة وأن هذه الدول تسعى إلى استقطاب الاستثمارات الأجنبية على أراضيها.

وبناء على ما تقدم، يتضح أنه وإن كانت الدول تنشد التعاون القضائى الدولى لمكافحة الفساد، وذلك بإبرام اتفاقيات دولية فيما بينها، إلا أن

---

(١) محمود شريف بسيوني: غسل الأموال، الاستجابات الدولية وجهود المكافحة الإقليمية والوطنية، دار الشروق ٢٠٠٤، ص١٦ وما بعدها.

(٢) المرجع السابق، ص٢٠.

(٣) المرجع السابق، ص٤٠.

أساليب هذا التعاون قد تختلف من اتفاقية إلى أخرى ومن أقليم إلى إقليم آخر وفقاً لاحتياجات وأولويات الدول المعنية بالتعاون.

ويترتب على ذلك بدوره أن مكافحة الفساد على النطاق الدولى تتقيد بأولويات الدول الأطراف للاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف.

أوجه التعاون الدولى في مجال مكافحة الفساد

تقوم الاتفاقيات الدولية بدور جوهرى في مكافحة الفساد، لكونها جرائم تأتى في بعض صورها عابرة للحدود الوطنية، وقد يكون مرتكبوها من جماعات الإجرام المنظم التي لها أعمالها في دول مختلفة، ومن ثم تستوجب مكافحة الفساد التعاون فيما بين الدول من خلال كافة القنوات، وهو الأمر الذى يترتب عليه عدم قصر التعاون الدولى لمكافحة الفساد على ما تتناوله الاتفاقيات المعنية بمكافحته من أوجه تعاون فقط، مثل اتفاقيتى الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة، والفساد.

فمن الضرورى اللجوء أيضا إلى الاتفاقيات الدولية الأخرى للتعاون القضائى الدولى في المجال الجنائى، والتى تشتمل على أوجه مختلفة للتعاون القضائى الدولى مثل الإنابة القضائية وتنفيذ الأحكام الأجنبية، ونقل المحكوم عليهم وتسليم المجرمين. وقد جاءت اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد التي اعتمدتها منظمة الدول الأمريكية عام ١٩٩٦، والتى تعد أول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة قانونا، تستند في تعاونها لمكافحة جرائم الفساد إلى اتفاقيات أخرى لهذه الدول معنية بالتعاون القضائى الدولى في المجال الجنائى، ومؤدى ذلك أن الاتفاقية ليست كافية وحدها في مكافحة الفساد، ومن ثم كانت استعانتها الأخرى المعنية بالتعاون القضائى الدولى من أجل قمع جرائم الفساد بأساليب فعالة.

ومما يؤكد الدور الهام للاتفاقيات الدولية الأخرى المعني بتسليم المجرمين وتبادل الإجراءات الجنائية في مجال مكافحة الفساد، ما ورد بديباجة اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات

التجارية الدولية التي اعتمدتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عام١٩٩٧ – وهى أول اتفاقية تلزم الدول بتحمل مسئوليتها عن التصرفات الفاسدة التي يرتكبها مواطنوها وشركاتها سعيا للحصول على مشروعات في دول أخرى- من أن الدول الأطراف تأكد لها أن منع الجناة من الحصول على عوائد جرائم الفساد هو أحد وسائل مكافحة الجرائم الخطرة دولياً. ومن ثم إذا كان الهدف من مكافحة الفساد هو مكافحة جرائمه الخطرة على المجتمع، ومكافحة المنظمات الإجرامية التي ترتكب هذه الجرائم، فإن الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد ليست كافية وحدها من أجل تحقيق هذا الهدف حال كونها فحسب أحد وسائل هذه المكافحة، ومن ثم وجب اللجوء إلى الاتفاقيات الدولية الأخرى لمكافحة جرائم الفساد والمتمثلة في كافة أوجه التعاون القضائى الدولى في المجال الجنائى، والذى يشمل الإنابة القضائية وتبادل المعلومات ونقل المحكوم عليهم(١).

ومؤدى ذلك أن تشريعات الدول المعنية بمكافحة الفساد لايجب أن تنطوى على الالتزامات الموجه إلى الجهات والمؤسسات المعنية بمكافحة جرائمه، وإنما يجب أن تهتم تلك التشريعات أيضا بالتعاون القضائى الدولى في المجال الجنائى، وما يتضمنه ذلك من تبادل معلومات وإنابات قضائية... إلخ بما يتفق مع الاتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية المعنية بمكافحة الفساد.

وبناء على ذلك يمكننا القول أن التشريعات الوطنية للتعاون الدولى تمثل دوراً هاماً في نجاح التدابير الوطنية المعنية بمكافحة الفساد على غرار الدور الهام الذى تقوم به الاتفاقيات الدولية للتعاون القضائى الدولى في مجال مكافحة جرائمه على المستوى الدولى، وكذلك فإن سلطات الدولة الواحدة لن تتمكن من مكافحة جرائم الفساد بأسلوب فعال ما لم تكن هناك تشريعات

---

(١) انظر في تفصيل ذلك: الموقع الإلكترونى لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: http://www.oecd.org/patf/

وطنية للتعاون الدولى تمكن هذه السلطات من تلقى المساعدات القضائية بكافة أشكالها في مرحلة التحريات، أوالتحقيقات من سلطات الدول الأخرى.

وفى هذا الصدد فإن التشريعات الوطنية المؤثمة لجرائم الفساد تفعـــل مبدأ ازدواجية التجريم الواجب تحققه في التعاون القضائى الدولى من أجل مكافحة الفساد.

المطلب الثانى

الاتفاقيات الدولية والإقليمية المعنية بمكافحة الفساد

مقدمة:

يعد تزايد الاهتمام بالتعاون الدولى لمكافحة الفساد واحداً من أهم التحولات المنهجية للاستراتيجيات الحديثة للوقاية من هذه الظاهرة، كما أن التعاون الدولى قد مر بمراحل تاريخية عديدة حتى وصل إلى حالته الراهنة، حيث كانت المعاهدات الدولية والاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف بشأن القانون الجنائى الدولى هى المرتكز الأساسى لوجود هذا التعاون ونموه وتطوره، كما كان لإنشاء المنظمات الدولية العالمية العامة، وبصفة خاصة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة في مجالات مكافحة الجريمة، وبخاصة منظمة الشرطة الجنائية الدولية، الفضل الأول في إعطاء "التعاون الدولى" دفعات وآليات جديدة جعلته يشغل اهتمام الباحثين، ويحتل موقعاً خاصاً في السياسات الوطنية والإقليمية والدولية للوقاية من مخاطر هذه الجريمة.

وتعد الجهود الإقليمية والاتفاقيات الثنائية لمكافحة الفساد، التي أبرمت بين الدول الأوربية ودول الأمريكتين، هى القاعدة التي بنيت عليها الجهود الدولية لمواجهة الفساد، التي قامت بها الأمم المتحدة والبنك الدولى ومنظمة الشفافية الدولية. كما تعتبر الاتفاقيات الإقليمية ضد الفساد من أهم نتائج الجهود الإقليمية الرامية لمكافحة الفساد. كما تضفى تلك الاتفاقيات الصفة الرسمية على الالتزام الحكومى بتنفيذ مبادىء مكافحة الفساد. فالمبادىء العامة التي تمثلت في السنوات الأخيرة في الاتفاقيات الإقليمية

الملزمة، مثل اتفاقية الأمريكتين لمكافحة الفساد، واتفاقية المجلس الأوروبى للقانون الجنائى بشأن الفساد، واتفاقية مجلس التعاون الاقتصادي والتنمية ضد الرشوة، لاتقتصر على مجرد حث الحكومات على تجريم مختلف أشكال الفساد، ولكنها تبرز الحاجة إلى وجود قوى محايد في مجال التحقيقات والمتابعة القانونية والقضائية لكشف الفساد لسن قوانين تفرض عقوبات وجزاءات رادعة للقضاء على الرشوة وعلى سوء استخدام المناصب العامة من أجل المصالح الشخصية، وتسلط الأضواء على الضمانات الأساسية الداخلية التي تؤثر على سلوك القطاع الخاص، ومنها الاحتفاظ بإطار تنظيمى فعال يحول دون إخفاء الرشوة أوالمبالغ الغير مشروع في حسابات الشركة، وبالقدر الذى يكشف المخالفات القانونية وعمليات الاحتيال التي ترتكبها الشركات. كما تساعد الإجراءات الوقائية الأخرى، الموظفين العموميين والمستخدمين على المحافظة على مستوى عال من السلوكيات وتجنب صراع المصالح وتقوية الرغبة في الإفصاح المالى عن الأصول الشخصية. وتؤكد أيضا هذه الاتفاقيات على أهمية الحصول على المعلومات وحماية المرشدين عن عمليات الفساد، كما تشتمل على سمة عامة أخرى تضمن ترجمة كلمات هذه الاتفاقيات إلى أفعال، مثل تكوين آليات تقييم متبادلة لمراقبة التنفيذ. وتجبر هذه الآليات الدول على كشف ما لديها من قواعد وهياكل وتصرفات يمكن إخضاعها للمراجعة والمساءلة، وبذلك يتم تسهيل التعاون الدولى وتقديم الدعم الفنى لمعالجة نقاط الضعف.

ومنذ نهاية الحرب الباردة، أصبح الفساد بنداً مدرجاً ضمن جدول الأعمال الدولى، بسبب تفشى الفساد والجريمة المنظمة في الكتلة الشرقية السابقة وأجزاء أخرى من العالم، وكذا ظهور أنماط أخرى للفساد الناجمة عن التحرك نحو الخصخصة وتدفق المعلومات والأموال والمخدرات والأسلحة عبر الحدود مما دعا إلى تلاشى الوهم بأن الفساد يتعلق بالسياسة الداخلية ويمكن أن تتعامل معه كل دولة على حدة.

وبدأت الموجة الأولى من مبادرات مكافحة الفساد على الصعيد الإقليمى متمثلة في إصدار الصكوك القانونية الملزمة وكذا إصدار التدابير والمعاييروالبيانات الخاصة بأوجه التعاون في مكافحة الفساد، ووضعت هذه المبادرات إطاراً للانتقال من المرحلة الإقليمية وصولا للصكوك الدولية ممثلة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(١).

وتجدرالإشارة هنا إلى تجربة الولايات المتحدة الأمريكية في الحرب على الفساد على الصعيد العالمى، إذ بدأت منذ صدور قانون ممارسات الفساد الأجنبية(٢) سنة ١٩٧٧ بتجريم تقديم الرشوة إلى مسئولين أجانب من شركات لها قواعد في أراضيها.

وقبل الحديث عن دور الاتفاقيات الدولية والإقليمية في مكافحة جرائم الفساد، فإنه يمكن تعريف المعاهدة أوالاتفاقية الدولية بصفة عامة، ووفقاً للمفهوم الذى أوردته لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة(٣) بأنها الاتفاق الدولى الذى يأخذ شكلاً كتابياً بغض النظر عن شكله أو تسميته، ويكون محكوماً بقواعد القانون الدولى، ومبرماً فيما بين دولتين أوأكثر أوبين أشخاص القانون الدولى من غير الدول الذين تكون لهم أهلية وصلاحية إبرام المعاهدات، ويكون هذا الاتفاق مثبتاً في وثيقة واحدة أوأكثر من وثيقة يرتبط بعضها ببعض بحيث تكون وحدة واحدة(٤)، وقد جاء هذا التعريف من الاتساع بما يجعله يعمم جميع صور وأشكال

---

(١) انظر الموقع الإلكترونى:
http;//www.Members. Interpol.Com/orgcrime./genmlchall. htm

(2) The Foreign Corrupt practices Act.

(٣) يكاد يجمع الفقه الدولى على شمولية تعريف المعاهدات، حيث لايمكن. بحال سحب سلطة المنظمات الدولية، أوأشخاص القانون الدولى الأخرى عن إبرام المعاهدات. ويمكن الرجوع إلى العديد من هذه التعريفات الأخرى منها على سبيل المثال في مؤلف محمد حافظ غانم: مبادىء القانون الدولى العام، مرجع سابق، ص٦٤٤ ؛ وانظر أيضا: مفيد شهاب: المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٠، الطبعة الخامسة، ص٦٥.

(٤) محمد حافظ غانم: المعاهدات، دراسة لأحكام القانون الدولى وتطبيقاتها في العالم العربى، محاضرات ألقيت على طلبة قسم الدراسات القانونية بمعهد الدراسات العربية بجامعة الدول العربية، القاهرة ١٩٦١، ص١٣.

المعاهدات بأنها اتفاق دولى بين دولتين أوأكثر يتم كتابته، ويخضع لأحكام القانون الدولى، وذلك سواء تم هذا في وثيقة واحدة أوأكثر، ولياً كانت التسمية التي يطلق عليها(١).

وفى مجال العلاقات الدولية، توجد العديد من صور التعهدات الأخرى التي تترابط من خلالها العلاقات الدولية ولا يترتب عليها التزام نحو الدول، ولا تدخل تحت تعريف المعاهدة، ومنها على سبيل المثال اتفاقيات الجنتلمان gentlemen agreements، وهى التي تصدر من المشرفين عن إدارة الشئون الخارجية لدولتين أوأكثر، بالنسبة لخطة دول معينة في إحدى المسائل ذات الطابع الدولى، وهناك أيضا مذكراتMeorandums وهى عبارة عن وثائق ذات دلالة قانونية.

ونتناول هنا، الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي وضعت أسس التعاون في مكافحة الفساد في المنظومة الدولية، وألزمت الدول الأعضاء في هذه الاتفاقيات بضرورة التكاتف دولياً وإقليمياً ومحلياً لمكافحة جرائمه، موضحا جهود بعض الدول العربية في مكافحة الفساد وأبرزنا في نهاية هذا المبحث الجهود المصرية في مكافحة الفساد.

الإتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد:

أولا: الإتفاقية الخاصة بمنظمة الدول الأمريكية بشأن مكافحة الفساد:

تعد هذه الاتفاقية أول اتفاقية متعددة الأطراف لمكافحة الفساد تم التوقيع عليها من ٢٢ دولة، بما فيها الولايات المتحدة الأمريكية عام

---

(١) يشار في هذا الصدد إلى أن هذا التعريف هو الصياغة النهائية للمادة الثانية والتى اعتمدتها لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة والتى جاءت على النحو التالى:

"An international agreement concluded etween states in written from and governed by international law.
Whether embodied in a single instrument or more related instruments and whatever its particular designation".

١٩٩٦، ودخلت حيز النفاذ عام ١٩٩٧ وتضم حالياً ٣٣ دولـــة، وتـسمح بانضمام الدول غير الأعضاء بمنظمة الدول الأمريكية.

وجاءت فكرة تلك الاتفاقية من قبل مجموعة من حكومـــات أمريكـــا اللاتينية.تقودها دولة فنزويلا بدعم قوى من الولايات المتحدة الأمريكيـــة، وتتميز هذه الاتفاقية بضمها بعض من الدول المتقدمة والنامية والفقيـــرة. وتعد هذه الاتفاقية أحد مظاهر انتشار الحكومات الديمقراطية في أمريكـــا اللاتينية.

ومن ثم فإن هذه الاتفاقية تشدد على الحاجة إلى حماية المؤسسات الديمقراطية حيث تعد الديمقراطية شرطاً أساسياً للاستقرار والسلم والتنمية في المنطقة ويتطلب ذلك مكافحة جميع أشكال الفساد في الوظائف العمومية .

ويتسع نطاق اتفاقية منظمة الدول الأمريكية عن الصكوك الأوربية الأخرى وصكوك منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، حيث تناولت الرشوة سواء الإيجابية (وهى الجريمة التي يقدم فيها الشخص الوعود أوالرشوة)، والرشوة السلبية (وهى الجريمة التي يتم من خلالها تلقى الرشوة). ولا تتصدى الاتفاقية إلى تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب فقط، ولكنها تشجع الحكومات أيضا على التصدى للفساد الداخلى. وتشترط على الدول الأطراف تجريم أفعال الإغوار أوالقبول أوعرض مبالغ غير مشروعة؛ وكذا الأفعال أوالإهمال الذى يقوم به المسئولون الحكوميون بغية الحصول على رشوة؛ أوالاستخدام الاحتيالى للممتلكات المتحصلة من هذه الأنشطة والمشاركة في هذه الأفعال أما كفاعل أصلى، أومتواطىء أوشريك، فالأحكام التي نصت عليها اتفاقية منظمة الدول الأمريكية بشأن جريمة الرشوة عبر الوطنية أوسع من الأحكام المقابلة لها المنصوص عليها في اتفاقية منظمة التعاون والتنمية، حيث أنها لاتشمل فقط جريمة الرشوة عندما يكون الغرض منها إبرام عقد أوصفقات تجارية، ولكن تشمل أيضا أى حالة أخرى تتصل بجريمة الرشوة بما في ذلك أى فعل أوإهمال يقوم به الموظف أوالمسئول خلال أدائه لمهام وظيفته

العمومية، كما أنها طالبت الدول الأطراف بالنظر في تجريم سلسلة أكبر من الجرائم ومنها جرائم إساءة استعمال المسئول للمعلومات السرية أوالممتلكات الحكومية، علاوة على السعي للحصول على قرار من الهيئات العامة بشأن الكسب الغير المشروع، وسوء استغلال ممتلكات الدولة أوالأموال أوالأسهم المالية. وفى حالة ما إذا اعتمدت تلك الأفعال وأصبحت من أفعال الفساد بموجب الاتفاقية فهذا سيظهر الحاجة لاشتراطات تعاون تفرض على الدول-بما في ذلك الدول التي لم تجرم تلك الأفعال[1].

ويرى الباحث أن ضعف اتفاقية منظمة الدول الأمريكية يكمن في أن نص الاتفاقية لايتناول آلية رصد لتنفيذ أحكامها، ولأهمية هذه الآلية كـــان على الدول الأطراف في هذه الاتفاقية إنشاؤها إلا أن ذلك جاء متأخراً بعد مرور أربع سنوات من دخول الاتفاقية حيز النفاذ.

وتستخدم منظمة الدول الأمريكية آلية استعراض النظراء والتى تتم من خلال لجنة من الخبراء عينتها الحكومات للمراجعة والفحص والحصول على المعلومات باستخدام الاستبيانات، وإعداد تقرير أولى، ويتم مراجعة هذا التقرير مبدئياً من قبل الدولة، ثم تقدم الصيغة النهائية إلى مؤتمر الدول الأطراف وبعدها يتم نشره، وقد تم التصديق على أول تقرير نهائى في فبراير ٢٠٠٣ بالأرجنتين، ومع ذلك فقد تحسنت تلك العملية مؤخراً، حيث قامت لجنة الخبراء بتحليل تقارير عن كل من كولومبيا، نيكاراغوا، باراغواى، أوروغواى، الإكوادور، شيلى، وبنما.

كما اتفق على جدول زمنى بغرض الإسراع في عمليه التحليل وتقديم أثنى عشر تقريراً سنوياً، ويمكن للجنة إصدار توصيات بإدخال تحسينات على نظم المكافحة، ولكن ليس لها الحق في فرض عقوبات على الدول.

---

(1) MichaelJohnston: Syndromes of Corruption: Wealth، power and Democracy ،New York Gamle ،2005.

ثانيا: اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب(١):

تعد اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، بشأن مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، مبادرة هامة نظراً لطبيعة المنظمة نفسها، حيث تمثل صادرات الدول الثلاثين أعضاء المنظمة نسبة ٧٠% من الصادرات العالمية و٩٠% من الاستثمارات الأجنبية المباشرة؛ وتعد موطناً لأكثر من ٧٥% من المؤسسات التجارية المتعددة الجنسيات. ولذا تمثل الاتفاقية جهداً كبيراً لتوجيه أنشطة الحكومات الخاصة بمكافحة الفساد التي تؤثر سلباً على تدفق الاستثمارات والتجار والسلع بمعظم دول العالم، علاوة على ما تملكه منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من إتصالات عالمية أكثر مما تتمتع به منظمة الدول الأمريكية، إذ تتمتع بعلاقات نشطة مع ٧٠ دولة بالإضافة إلى التفاعل مع المجتمع المدنى، وذلك لما تعكسه المنظمة من اهتمام بالحكومات الديمقراطية واقتصاديات السوق ومحاربة الفساد في الأعمال التجارية الدولية، حيث تساعد الشركات الدولية على القيام بعملها بنجاح.

وقد تمت مناقشة اتفاقية منظمة التعاون والتنمية تحت ضغط قوى من الولايات المتحدة الأمريكية. حيث كشفت تحقيقات ووترجيت Watergate أن عدداً من الشركات الأمريكية قد استخدمت صلاتها بالدول الأجنبية لتوجيه تبرعات غير مشروعة إلى حملة نيكسون، وأصدرت إدارة كارتر قانون الممارسات الأجنبي الفاسدة (FCPA) عام ١٩٧٧، ورأى القطاع الخاص بالولايات المتحدة الأمريكية أن هذا القانون في غير مصلحة حركة التجارة الدولية، وبالتالى استخدمت الولايات المتحدة منتدى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لتوسيع نطاق مبادىء قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة ليشمل الأعمال التجارية الدولية، وأسفر الضغط عن بعض الوثائق

---

(١) تم التوقيع على الاتفاقية عام ١٩٩٧ ودخلت حيز النفاذ عام ١٩٩٩، وقد صدقت عليها ٣٥ دولة.

غير الملزمة والتى استخدمت لتحقيق توافق في الآراء فيما يتعلق بالاتفاقية. وفى عام ١٩٩٤ أصدرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية سلسلة من التوصيات غير الملزمة بشأن الرشوة في المعاملات التجارية الدولية والتى دعت الدول الأعضاء إلى اتخاذ تدابير فعالة لردع ومنع ومكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب فيما يتعلق بالمعاملات التجارية الدولية.

ونقحت تلك التوصيات في عام ١٩٩٧ لتشمل مقترحات محددة تتعلق بالإجراءات الجنائية، والقوانين الضريبية، والممارسات التجارية والمحاسبية، والأحكام المصرفية، وتجريم تقديم الرشوة بموجب القوانين المدنية والتجارية والإدارية. كما تناولت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مشكلة الرشاوى وخصمها من الاقتطاعات الضريبية في التوصيات الصادرة منها عام ١٩٩٦ بشأن خصم الرشاوى التي تقدم للموظفين الأجانب من الضرائب العامة.

ونجد أن النطاق القانونى لاتفاقية منظمة التعاون والتنمية نطاقاً قانونياً محدوداً يتمثل في استخدام القانون الداخلى للدول لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب، فلم تتضمن هذه الاتفاقية دعوة الدول الأطراف لتجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب بصورة مستقلة عن رشوة موظفيها العموميين، خلافاً لاتفاقية منظمة الدول الأمريكية، ومن هذا المنطلق فإن نطاق هذه الاتفاقية ينتهج منهجاً أحادى الجانب حيث تعتمد الاتفاقية على ما تتخذه الدول من إجراءات، أوما قد تسنه من تشريعات لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب، وإن كانت الاتفاقية تأخذ في الظاهر شكلاً جماعياً، وتسرى هذه الاتفاقية على كل من الرشوة الإيجابية والسلبية في حق الموظف العام الأجنبى، ولكن لاتنطبق أحكامها على رشوة الموظفين الوطنيين، أوعلى الرشوة التي لايستفيد منها الموظف العمومى الأجنبى بشكل مباشر أوغير مباشر، وكذلك الرشوة التي تدفع لأغراض غير ذات صلة بالأعمال التجارية الدولية أوالحصول على ميزة غير مستحقة من خلال الأعمال التجارية الدولية، وعلاوة على ذلك فلا تتناول هذه الاتفاقية

تجريم أي أشكال أخرى من الفساد باستثناء فعل الرشوة. وقد طالبت هذه الاتفاقية الدول الأعضاء بتجريم أفعال التحريض أوالمساعدة أوالتصريح بالرشوة للموظفين العموميين الأجانب، ووضع عقوبات فعالة ورادعة تتناسب مع القوانين الوطنية، كما طالبت الاتفاقية بالعمل على تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وطلبات التسليم الخاصة بجريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب، وكذلك تضمنت أحكاماً خاصة بتجميد ومصادرة العائدات الإجرامية المتحصلة من هذه الجريمة، ولكنها لم تتضمن أحكاماً خاصة باسترداد هذه العائدات الإجرامية.

وخلافاً لاتفاقية منظمة الدول الأمريكية، يتم رصد ومراقبة اتفاقية منظمة التعاون والتنمية من خلال نظام صارم. علماً بأن شروط الاتفاقية تتسم بالغموض حيث تنص على أن يكون الفريق العامل لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هو الإطار "لبرنامج متابعة منتظم لرصد وتعزيز التنفيذ الكامل للاتفاقية"، ومنح الفريق العامل لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مطلق الحرية لتطوير نظام استعراض الأقران معتمداً على الخبرات المكتسبة من خلال إجراءات الانضمام لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمراجعات التي تمت على حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، وإجراءات التقييم المتبادل. ويقوم فريق من الخبراء من دولتين برصد تنفيذ اتفاقية منظمة التعاون والتنمية على مرحلتين: المرحلة الأولى يتم فيها تقييم ما إذا كانت الدولة نفذت الاتفاقية في قوانينها الوطنية وذلك من خلال الردود على الأستبيان وتقديم المواد القانونية، وسيتم نشر تقارير المرحلة الأولى على شبكة الإنترنت وذلك بعد مناقشتها مع الخبراء والدولة وعقد جلسة استماع يحضرها الفريق العامل التابع للمنظمة، وفى "المرحل ١ مكررا"، يقيم الفريق تبنى القوانين على أساس النقد الموجه في المرحلة الأولى، وبعدها يتم استكمال تقارير المرحل الأولى، وفى المرحلة الثانية يتم التركيز على إنفاذ التشريعات المفعلة من الناحية العملية عن طريق النظر في الأطر القائمة للتعامل مع قضايا رشاوى الموظفين الأجانب ومستوى الموارد المستخدم، والتدريبات التي تقدم

للأفراد. ويستخدم الفريق الاستبيانات وكذا الزيارات الميدانية. ويسمح لمنظمات المجتمع المدنى بالمشاركة حيث يمكنها تقديم معلومات أوآراء، ولكن تخضع مشاركتها إلى موافقة الدولة التي تجرى المراجعة عليها.

وأسفرت عملية الرصد الخاصة باتفاقية منظمة التعاون والتنمية ذات المرحلتين عن نتائج مختلطة، حيث تم خلال المرحلة الأولى استعراض ومراجعة ٣٥ دولة من الدول الأطراف.

ومع ذلك فقد تم خلال المرحلة الثانية استعراض التنفيذ الفعلى للاتفاقية وكانت مخيبة للآمال، ولم تبدأ المرحلة الثانية حتى أواخر عام ٢٠٠٢، وحتى الآن لم يتم استعراض سوى ١٠ دول بدلاً من ١٤ إلى ١٦ دولة كان من المخطط استعراضها وفحص امتثالها للاتفاقية. ورأت لجنة الشفافية الدولية أن هذا البطء ناتج عن عدم كفاية التمويل؛ ومن ثم تقديم تمويل إضافى للفترة من ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٤، ولكن لم يبق سوى تمويل قليل للسنوات التالية، وبالإضافة إلى ذلك، فقد توصلت دراسة استقصائية لمجموعة مراقبة المخاطر، أجريت على مجموعة من الشركات في الولايات المتحدة ودول أوربا، أن ٥٦% فقط من الشركات البريطانية، و٣٨% من الشركات الألمانية و٣٠% من الشركات الهولندي على علم باتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ثم إن القوانين المحلية الجديدة القائمة على اتفاقية منظمة التعاون والتنمية لم تسفر عن اتفاق واحد، وعلى سبيل المثال فعلى الرغم من أن المملكة المتحدة قد قدمت تشريعاً يفى بمتطلبات اتفاقية منظمة التعاون والتنمية وتم تحديثه في إطار قانون مكافحة الإرهاب عام ٢٠٠١، فلم يتم أى محاكمات لأفعال فساد منذ ذلك الحين، وليس هذا ناتجاً عن عدم وجود أفعال فساد، حيث أوضح استطلاع الرأى الذى أجرى من قبل لجنة الشفافية الدولية أن ٥٢% من شعب المملكة المتحدة يعتقد أن الفساد يؤثر في كافة الأعمال التجارية. وعلى الرغم مما تتمتع به الاتفاقية من نطاق محدود وتصديقات واسعة النطاق ونظام رصد منظم تنظيماً جيداً، فمازال أمامها الكثير للوصول لتغييرات حقيقية ملموسة.

ثالثا: اتفاقية الاتحاد الأوربى بشأن مكافحة الفساد بين موظفى الجماعات الأوروبية أومسئولى الدول الأعضاء:

شارك الاتحاد الأوروبى في مكافحة بعض أشكال الفساد من خلال وثائق ملزمة قانوناً، ولكنها اقتصرت على الأفعال الضارة بالمصالح الاقتصادية الخاصة بدوله، وتعاملت هذه الوثائق فقط مع سلوك الخمس عشرة دولة الأعضاء، وهدفت اتفاقية عام ١٩٩٥، بشأن حماية المصالح المالية للجماعات الأوروبية والبروتوكولين الملحقين بها عامى ١٩٩٦ و١٩٩٧، إلى مكافحة الاحتيال الذى يؤثر على الإنفاق والإيرادات باستخدام نصوص القانون الجنائي. وشملت الاتفاقية القطاعين العام والخاص وتناولت أعمالاً وصفت بكونها أفعالاً احتيالية تؤثر على المصالح المالية للمجتمعات الأوربية، وألزمت كل دولة من الدول الأعضاء أن تتخذ ما يلزم من تدابير لضمان فرض تجريم مثل هذه الأفعال بعقوبات رادعة ومتناسبة، ودعت أيضا إلى تحميل رؤساء المؤسسات التجارية المسئولية الجنائية الفردية في الحالات التي يثبت فيها ارتكابهم لأفعال غش واحتيال. ويتناول البروتوكول الأول الصادر في عام ١٩٩٦ الفساد الإيجابى والسلبى، ويتناول البروتوكول الثانى الصادر في عام ١٩٩٧ المسئولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين، وغسل الأموال والعائدات الإجرامية، ومصادرة الأموال المتحصلة عن الجرائم، والتعاون القضائى بين الدول الأعضاء والمفوضية الأوروبية.

وفى إطار هذه المكافحة اعتمد الاتحاد الأوروبى اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفى الجماعات الأوروبية أو مسئولى الدول الأعضاء عام ١٩٩٧، وعلى الرغم من الاسم القوى الذى تحمله الاتفاقية، فإنها لاتتناول سوى تجريم رشوة المسئولين العموميين ولا تتناول الغش أوغسل الأموال المتحصلة عن الرشوة. ومع ذلك فإن اهتمام الاتحاد الأوروبى قد وجه عام ١٩٩٨ نحو القطاع الخاص وذلك من خلال خطة مشتركة تم فيها وضع تعاريف متسقة لمكافحة الفساد في القطاع الخاص، مع التركيز بوجه خاص على الوقاية منه، وجاءت صياغة النص في بنود ملزمة قانوناً اشترطت على الدول الأعضاء تقديم مقترحات بشأن التنفيذ بحلول عام ٢٠٠٠، ولكن لم يتبين

هل تم تقديم هذه المقترحات للاتحاد الأوروبى أم لا، إلا أنه في يوليو عام ٢٠٠٢ قدمت الدنمارك مبادرة تهدف إلى وضع تعريف مشترك للفساد الإيجابى والسلبى وللعقوبات المطبقة بشأنهما.

وحيث أنه من الواضح أن الاتحاد الأوروبى يدلي بتصريحات جريئة في شأن مكافحة الفساد من خلال صكوك غير ملزمة، ولكنه يصدر مشاريع ومبادرات ضيقة النطاق. فعلى سبيل المثال في عام ٢٠٠٣ أعتمدت المفوضية الأوروبية خطة إتصال بشأن سياسة شاملة للاتحاد الأوروبى لمكافحة الفساد، ولاقى هذا الإتصال الإعجاب من حيث النطاق والغرض منه، حيث يناشد زعماء الاتحاد الأوروبى القيام بمزيد من الجهود لكشف ومعاقبة كل أعمال الفساد ومصادرة العائدات غير المشروعة والحد من الفرص المتاحة لممارسات الفساد من خلال معايير إدارية عامة تتميز بالشفافية والمساءلة. كما طالبت الدول الأعضاء على وجه السرعة بسن صكوك لمكافحة الفساد تتماشى مع المعايير الدولية الصادرة عن الاتحاد الأوروبى، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والمجلس الأوروبى. وتؤكد خطة الإتصال على الدور الحاسم للرصد وآلي متابعة التنفيذ بين الدول المشاركة في هذه المبادرات، إلا أن هذه المبادرات ليست إلا أداة ترسل برسالة تتضمن " لايجب فعل هذا أوذاك " ولكنها ليست لزمة.

رابعا: اتفاقية المجلس الأوروبى للقانون الجنائى بشأن الفساد (جريكو ١٩٩٦):

اعتمد المجلس الأوروبى[(١)] هذه الاتفاقية في عام ١٩٩٩ وسمح للدول غير الأوروبية بالانضمام إليها، وفتح باب التسجيل للتصديق عليها من

(١) يعد المجلس الأوروبى من أقدم المنظمات السياسية وأسس في ١٩٤٩ وجمع بين ٤٥ دولة، بما فيها ٢١ دولة من وسط وشرق أوروبا بهدف الدفاع عن حقوق الإنسان البرلمانية والديمقراطية وسيادة القانون، ولكن منذ سقوط جدار برلين وقد أصبح حامى لحقوق الإنسان في أوروبا في مرحلة الديمقراطية التالية للشيوعية وذلك بمساعدة دول وسط وشرق أوروبا في تنفيذ وتعزيز الإصلاح الدستورى والسياسي والقانوني بالتوازى مع مكافحة الفساد.

الدول التي شاركت في صياغتها، ودخلت حيز النفاذ في عام ٢٠٠٢، وحالياً تم التصديق عليها من ثلاثين دولة. وتتمتع هذه الاتفاقية بنطاق واسع حيث تسرى أحكامها على القطاعين العام والخاص، فضلاً عن القضايا العابرة للحدود الإقليمية، والتى تنطوى على جرائم رشوة الموظفين العموميين الأجانب أعضاء الجمعيات العامة الأجنبية، والمسئولين في المنظمات الدولي، والقضاة والمسئولين الدوليين. ومع ذلك، فإن نطاق الأفعال التي تضمنتها الاتفاقية والمطلوب تجريمها من قبل الدول يتسم بالضيق إلى حد ما؛ إذ تقتصر غالبية الجرائم على الرشوة الإيجابية والسلبية، والمتاجرة في النفوذ، وغسل عائدات الجريمة والأموال المتحصلة عنها، ولم تشتمل على أفعال الابتزاز، والاختلاس، والمحسوبية، والتلاعب بالأسواق من خلال المتاجرة في الأسرار والمعلومات.وقد نصت الاتفاقية على بعض آليات الدعم لمكافحة الفساد، مثل دعوة الدول الأطراف لحماية المعلومات، وإنشاء سلطات متخصصة معنية بمكافحة الفساد، وتعقب وضبط وتجميد الممتلكات وقد جاءت على النحو التالى:

الدول الأعضاء في مجلس أوروبا والدول الأخرى الموقعة على هذه الاتفاقية واقتناعا منها بضرورة متابعة سياسة جنائية مشتركة تهدف إلى حماية المجتمع لمكافحة الفساد، بما في ذلك اعتماد التشريعات المناسبة واتخاذ تدابير وقائية، وذلك لأن الفساد يهدد سيادة القانون والديموقراطية وحقوق الإنسان، ويقوضُ الحكم الرشيد والعدالة الاجتماعية، ويشوه المنافسة، ويعيق التنمية الاقتصادية ويهدد استقرار المؤسسات الديموقراطية والاسس الأخلاقية للجتمع، اعتقادا منها ان وجود نظام فعال لمكافحة الفساد يتطلب زيادة سريعه وجيده في التعاون الدولي في المسائل الجنائية.

وإذا يشير كذلك إلى القرار رقم (١) الذي اعتمده وزراء العدل الاوروبيون في اجتماعهم الحادي والعشرين لمؤتمر (براج ١٩٩٧) الذى أوصى سرعة تنفيذ برنامج العمل لمكافحة الفساد، ودعا على وجه الخصوص للقيام في وقت مبكر من اعتماد اتفاقية القانون الجنائي لتوفير التنسيق بين التجريم في جرائم الفساد وتعزيز التعاون بين الدول لمحاربة

مثل هذه الجرائم، فضلا على آلية متابعة فعالة مفتوحة للدول الأعضاء والدول غير الأعضاء على قدم المساواة.

من أجل تعزيز التعاون في مكافحة الفساد، بما في ذلك صلتة بالجريمة المنظمة وغسل الأموال، ونظرا لاعتماد من قبل لجنة الوزراء في دورتها الثانية والخمسين في ٤ مايو ١٩٩٨ توسيع اتفاق إنشاء "مجموعة الدول الناهضة للفساد – جريكو" والذي يرمى إلى تحسين قدرة أعضائها على مكافحة الفساد من خلال متابعة الالتزام بتعهداتها في هذا المجال، قد اتفقت على ما يلي: -

الفصل الأول: استخدام المصطلحات.

الفصل الثاني: التدابير التي يتعين اتخاذها على المستوى الوطني متمثله في كل دوله طرف عليها أن تعتمد تدابير تشريعية وتدابير أخرى قد تكون ضرورية لجرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي عندما ترتكب عمدا كالوعد أو إعطاء أوعرض مزية من جانب أي شخص سواء بطلب أوتلقي من:

١. موظف عمومي.
٢. موظف أجنبي.
٣. الجمعيات العامة المحلية.
٤. الجمعيات العامة الاجنبية.
٥. القطاع الخاص.
٦. موظفي المنظمات الدولية.
٧. أعضاء المجالس البرلمانية الدولية.
٨. القضاة ومسئولي المحاكم الدولية.

وذلك لأداء فعل أوالامتناع عنه يعد هذا الفعل ضمن مهامه وأمام ذلك كله على كل دوله طرف في هذه الاتفاقية ان تعتمد تدابير تشريعية وتدابير أخرى قد تكون ضرورية لجرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي في حالة

المتاجرة بالنفوذ وغسل الأموال من عائدات جرائم الفساد وكذا استخدام بيان حسابي كاذب أويحتوي على معلومات ناقصة.

الفصل الثالث: مراقبة تنفيذ هذه الاتفاقية من جانب الأطراف.

الفصل الرابع: عملية التعاون الدولي يتمثل في تعاون الأطراف مع بعضها البعض، وفقا لأحكام الصكوك الدولية ذات الصلة في المسائل الجنائية أوترتيبات متفق عليها على اساس المعاملة بالمثل أو التشريعات الموحدة، وفقا لقوانينها الوطنية، إلى لوسع مدى ممكن لاغراض التحقيقات والإجراءات الجنائية المتعلقة بالجرائم المقررة وفقا لهذه الاتفاقية.

الفصل الخامس: الأحكام الختامية.

ان هذه الاتفاقية مفتوحة للتوقيع عليها من قبل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا والدول غير الأعضاء التي شاركت في صياغتها.

يشار إلى أن هذه الاتفاقيه تم إبرامها والتوقيع عليها في ستراسبورج بتاريخ ٢٧ يناير ١٩٩٩ باللغتين الانجليزية والفرنسية وكلا النصين متساوين في الحجية في نسخة واحدة تم ايداعها في محفوظات مجلس أوروبا ويقوم الأمين العام لمجلس أوروبا بإرسال نسخ رسمية إلى كل دولة عضو في مجلس أوروبا وكذلك إلى الدول غير الأعضاء التي شاركت في صياغة هذه الاتفاقية وإلى إي دولة أيضا دعيت إلى الانضمام اليها[1].

وقد أجازت هذه الاتفاقية رفض تقديم المساعدة القضائية المتبادلة إذا ما ظن أنها تشكل تقويضاً للمصالح والسيادة الوطنية والأمن القومى للدولة المطلوب عنها المساعدة[1].

وقد انضمت الولايات المتحدة لهذه الاتفاقية وتعمل حالياً مع الدول الأوروبية في عمليات المراجعة وتنفيذ الالتزامات المتفق عليها في مجموعة دول المجلس الأوروبى لمكافحة الفساد (GRECO).

---

(١) اتفاقية القانون الجنائى بشأن الفساد على موقع الشبكة الدولية للمعلومات (انترنت):
www.nscoyemen.com/index3.php?id=7&id2=80

خامسا: اتفاقية المجلس الأوروبى للقانون المدنى بشأن الفساد:

اعتمدت هذه الاتفاقية في عام ١٩٩٩ ودخلت حيز النفاذ في ٢٠٠٣، وتضم حالياً ٢١ دولة مصدقة عليها، ويسمح للدول غير الأوروبية بالانضمام إليها. وتعد هذه الاتفاقية أضيق نطاقاً من الاتفاقية الجنائية للمجلس الأوروبى، لأنها لاتسرى إلا على الرشوة وغيرها من الأفعال المماثلة لها.

وقد جاءت هذه الاتفاقية لتصبح أحد الصكوك القانونية الملزمة التي تسرى على القطاعين العام والخاص. كما أنها تمثل أول محاولة لتحديد القواعد الدولية للإجراءات المدنية في قضايا الفساد؛ إذ تشترط على الدول الأطراف أن تنص في قوانينها الداخلية على تعويضات منصفة للأشخاص الذين لحقت بهم أضرار نتيجة لأعمال الفساد، بغرض تمكينهم من الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم، فبموجبها يمكن المطالبة بالتعويض عن الضرر من أى شخص ارتكب أوسمح بأى فعل من أفعال الفساد أولم يتخذ تدابير معقولة لمنع وقوع هذه الأفعال بما في ذلك الدولة نفسها، ومن الممكن أيضا لطرفى أى عقد مبرم إذا ثبت فعل فساد اللجوء للمحكمة والحصول على حكم ببطلان العقد المدنى. كما تضمنت الاتفاقية نصوصاً أخرى في شأن حماية الموظفين الذين أقروا أوأبلغوا بوجود أفعال فساد، وكذلك ضمان صحة حسابات القطاع الخاص، والتحقق من صحة عمليات التدقيق التي أجريت على حساباته. ويتميز منهج القانون المدنى بأنه يجعل ضوابط الفساد "ذاتية التنفيذ جزئياً من خلال تمكين الضحايا من اتخاذ إجراءات بمبادرة منهم" ومع ذلك فإننا نرى أن ذات المنهج يقلل من رقابة الهيئات الحكومية على استراتيجية مكافحة الفساد، ويستثنى المتقاضين المحتملين ممن لاتتوافر لهم موارد كافية أوممن يفشلون في الوصول للمحاكم، وقد يؤدى هذا إلى تضارب الإجراءات المدنية والجنائية. وقد تستخدم الأعمال التجارية التي تشعر بالقلق إزاء طوفان الدعاوى المدنية طرق تسوية أوتجنب الدعاوى القضائية وهذا يقوض من أهداف مكافحة الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية. وتشارك اتفاقيات المجلس الأوروبى في

نظام رصد ومراقبة متطور يضم مجموعة الدول المعنية بمكافحة الفساد التي تأسست عام ١٩٩٩، وتضم هذه الاتفاقيات ١٧ دولة أوروبية و٣٨ عضواً من بينهم الولايات المتحدة الأمريكية. وتستخدم الدول المنضمة لهذه الاتفاقيات مجموعة من أدوات التقييم المتبادلة وأستعراض الأقران لرصد التنفيذ، ويتم تعيين فرق متخصصة من الخبراء على أساس قائمة يقترحها أعضاء مجموعة الدول المعنية بمكافحة الفساد المنضمة لاتفاقيات المجلس الأوروبى. وتعد هذه الفرق بمثابة حجر أساس في إجراءات مجموعة الدول المعنية بمكافحة الفساد المنضمة

لاتفاقيات المجلس الأوروبى وهم معنيون بفحص الردود الواردة على الاستبيانات والطلبات وأى معلومات إضافية تقدم سواء شفهياً أوكتابياً، علاوة على القيام بزيارة الدول الأعضاء للحصول على معلومات إضافية وإعداد مسودات التقارير لبحثها ومناقشتها ثم اعتمادها خلال حلقات نقاشية. وفى أقل من خمس سنوات استطاعت مجموعة الدول المعنية بمكافحة الفساد المنضمة لاتفاقيات المجلس الأوروبى إصدار ٤٢ تقريراً تقييمياً نشيروا على شبكة الإنترنت.

سادسا: ميثاق الاستقرار ضد الفساد[1] :

أبرم هذا الميثاق في نطاق ميثاق الاستقرار في جنوب أوروبا سنة ٢٠٠٠ وقد حدد هذا الميثاق دوراً رسمياً للجهات الدولية المانحة والمراقبين الخارجيين في نطاق عملية التقييم المتبادل. والهدف من ذلك هو تقوية التزام الجهات المانحة بتمكينهم من الدخول في آليات وعمليات الميثاق. ومن المتوقع أن تترجم آلية الجهات المانحة إلى المزيد من الالتزامات بتقديم المعونة الفنية والتمويل اللازم للتعامل في المجالات التي تثبت عملية التقييم المتبادل أنها بحاجة إلى مثل هذا الدعم.

---

(1) Dieter Haller and Cris Shore: Corruption: Anthropological perspec- tives. London: McMillan، 2005.

سابعاً: اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبنك التنمية الآسيوى لمكافحة الفساد: وضعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبنك التنمية الأسوى في نوفمبر سنة ٢٠٠١ اتفاقية ضد الفساد وقعت عليها ١٧ دولة في طوكيو باليابان، وكانت الولايات المتحدة قد أيدت الجهود المبذولة من كل من بنك التنمية الآسيوى ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للوصول أى اتفاقية لمكافحة الفساد، وقد وضع بنك التنمية الآسيوى خطة ضد الفساد تضمنت العديد من المسائل المتعلقة بالشفافية والعمل من أجل القضاء على الفساد، ومن هذه المسائل مكافحة غسل الأموال، ومساءلة الشركات، وإجراءات المراجعة، وشفافية أنظمة المناقصات على المعلومات.

ثامنا: اتفاقية الاتحاد الإفريقى(١) لمنع الفساد ومكافحته:

تعد هذه الاتفاقيات أحدث مبادرة إقليمية من قبل رؤساء الدول الإفريقية في مؤتمر قمة الاتحاد الإفريقى التي عقدت في العاصمة الموزمبيقية مابوتو في ١١ يوليو من العام ٢٠٠٣، وهى تعكس تغيراً فيّ أولويات أفريقيا، ففى الوقت الذى تركز فيه منظمة الوحدة الإفريقية على إزالة بقايا الاستعمار والتمييز العنصرى، فإن الاتحاد الإفريقى يهدف إلى الإسراع في عملية التكامل الاقتصادي والسياسي بالقارة. وتعكس أهداف الاتفاقية اهتمام الاتحاد الإفريقى بالحقوق الاقتصادية والتطور السياسي. حيث تهدف إلى تعزيز آليات لمكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص، وتيسير التعاون بين الدول الأطراف، وتنسيق السياسات والتشريعات ذات الصلة بالفساد.

وتتسع هذه الاتفاقية من حيث نطاق التجريم فتشمل الرشوة الإيجابية والسلبية، والإثراء غير المشروع، والتستر على العائدات المتأتية من الفساد، وتجيء التزاماتها واسعة وملزمة، حيث تتعهد الدول الأطراف

---

(1) Stabity pact Anticorruption Initiative (SPAI)
وقد أنشىء الاتحاد الإفريقى في عام ٢٠٠٠ خلفاً لمنظمة الوحدة الإفريقية.
فى تفصيل ذلك انظر الموقع الألكترونى: WWW.africa-union.org

باعتماد تدابير تشريعية وغيرها لتجريم الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية، وتعزيز تدابير الرقابة الوطنية لضمان إخضاع الشركات المنشأة في أراضيها لتشريعاتها الوطنية، وإنشاء سلطات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد، وإصدار قوانين لحماية من يتقدم بالبلاغ عن أفعال فساد، وحماية الشهود، ومعاقبة من يتقدم بأى بلاغات كاذبة أومغرضة عن أفعال فساد، ويجب على الدول الأطراف أن تعتمد تشريعات لتفعيل الحق في الحصول على أى معلومات مطلوبة تساعد في مكافحة الفساد، ووفقاً لاتفاقية الاتحاد الإفريقى سيتم إنشاء مجلس استشارى يعنى بالفساد ويتألف من١١ عضواً ينتخبهم المجلس التنفيذى للاتحاد، وعلى الدول الأطراف تقديم تقارير لما تحرزه من تقدم في تنفيذ الاتفاقية سنوياً يرفعها مجلس الإدارة بعد ذلك إلى المجلس التنفيذى، وينتهج المجلس قواعده الإجرائية ولكنه غير ملزم بالتحقيق من تقارير الدول بأى شكل من الأشكال.

وبدءاً من نوفمبر ٢٠٠٤ وحتى أغسطس ٢٠١٠ لم يوقع على هذه الاتفاقية سوى إحدى وعشرين دولة من إجمالى ٥٣ دولة إفريقية[١]،

---

(١)

أسم الدولة	تاريخ التوقيع
الجزائر	٢٠٠٣/١٢/٢٩
بنين	٢٠٠١/١١/٢
بوروندى	٢٠٠٣/٣/١٢
جمهورية الكونغو الديمقراطية	٢٠٠٣/٥/١٢
غامبيا	٢٠٠٣/١٢/٢٤
غانا	٢٠٠٣/١٠/٣١
غينيا	٢٠٠٣/١٢/١٦
كينيا	٢٠٠٣/١٢/١٧
ليبيا	٢٠٠٣/٥/١١
ليبيريا	٢٠٠٣/١٢/١٦
مالى	٢٠٠٣/٩/١٢
موزامبيق	٢٠٠٣/١٢/١٥

ويشترط لدخول هذه الاتفاقية حيز التنفيذ أن تصدق عليها خمس عشرة دولة على الأقل. وتتمتع اتفاقية الاتحاد الإفريقي بالشمولية من حيث الناحية النظرية، وكذا من حيث مناط الاختصاص الذى نصت عليه. ومع ذلك فإن هذا التوسع الذى تتميز به أدى إلى إحجام كثير من الدول عن التصديق عليها، علاوة على أن عدم إنشاء الاتفاقية لآلية متابعة، تخول للدول فرصة الإخلال بتنفيذ الالتزامات المترتبة عليها، أوالتأخير عن التنفيذ.

تاسعا: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية:

تعد هذه الاتفاقية من أهم الاتفاقيات الدولية التي أبرمت في بداية الألفية الثالثة في مجال التعاون الجنائى الدولى، والتى أقرها مؤتمر باليرمو الدبلوماسى في إيطاليا في ديسمبر سنة ٢٠٠٠، وقد بلغ عدد الدول الموقعة عليها ١٤٧ دولة، وعدد الدول المصدق عليها ٦٢ دولة من بينها مصر، وقد دخلت حيز النفاذ في ٢٩ سبتمبر عام ٢٠٠٣[1]. وتعد اتفاقية

=

ناميبيا	٢٠٠٣/٩/١٢
نيجيريا	٢٠٠٣/١٢/١٦
رواندا	٢٠٠٣/١٢/١٩
السنغال	٢٠٠٣/١٢/٢٦
سيراليون	٢٠٠٣/٩/١٢
تنزانيا	٢٠٠٣/٥/١١
توغو	٢٠٠٣/١٢/٣٠
أوغندا	٢٠٠٣/١٢/١٨
زيمبابوى	٢٠٠٣/١١/١٨

(١) تم التوقيع على هذه الاتفاقية، من جانب عدد كبير من الدول الأعضاء بالأمم المتحدة، خلال المؤتمر الدولى الذى عقد لهذا الغرض بمدينة باليرمو الإيطالية في الفترة من ١٢ إلى١٥ ديسمبر عام ٢٠٠٠، فضلاً عن إتاحة الفرصة أمام الدول الأخرى، للتوقيع على الاتفاقية بمقر المنظمة بنيويورك، حتى ١٢ ديسمبر =

الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظم عابرة الحدود الإقليمية، الخطوة الأولى لإنشاء صك دولى ملزم قانوناً لمكافحة الفساد، كما أنها تدل على الانتقال من المبادرات الإقليمية إلى العالمية في شأن هذه المكافحة، فقد تم صياغتها في ثمانية عشر شهراً من خلال لجنة تتكون من ١٢٧ دولة من الدول الأعضاء، وذلك في الفترة من منتصف عام ١٩٩٨ وحتى بداية ٢٠٠٠.

وقد تضمن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن هذه الاتفاقيـة أن الجمعية عقدت العزم على حرمان الضالعين في الجريمة المنظمـة عبـر الوطنية من الاحتماء بملاذات آمنة، وذلك بملاحقتهم قضائياً على جرائمهم أينما ارتكبت، وبالتعاون على الصعيد الدولى، وأنها مقتنعة اقتناعاً شـديداً بأن هذه الاتفاقية ستشكل الأداة الناجحة والإطار القانونى اللازم للتعـاون الدولى على مكافحة الأنشطة الإجرامية من قبيل الفساد وغـسل الأمـوال والصلات المتنامية بين الجريمة المنظمة عبر الوطنية والجرائم الإرهابية.

وجاءت الاتفاقية استجابة للنداءات الدولية التي تدعو لمكافحة الجريمة المنظمة العالمية عن طريق إغلاق الثغرات الرئيسية التي تحول دون إنفاذ الجهود الدولية وتسمح بازدهار الجريمة المنظمة، كما تركز الاتفاقية على أنشطة "الجماعات الإجرامية المنظمة" لأنها تدرك أن الفساد هو في كثير من الأحيان أداة أو أثر للجريمة المنظمة.

وأهم شرط من شروط الاتفاقية هو ضرورة أن تعتمد كل دولة طرف القوانين اللازمة وغيرها من تدابير لتجريم الرشوة الإيجابية والسلبية فيما يتعلق بممارسة المسئولين الحكوميين لواجباتهم، ونصت أيضا على أن كل دولة طرف عليها أن تتخذ تدابير لضمان قيام سلطاتها باتخـاذ إجـراءات فعالة في منع وكشف ومعاقبة فساد الموظفين العموميين بما في ذلك مـنح

=

عام ٢٠٠٠،وقد شاركت مصر في الأعمال التحضيرية لهذه الاتفاقية، على امتداد سبع سنوات (١٩٩٤- ٢٠٠٠)، كما قامت بالتوقيع عليها، خلال المؤتمر المشار إليه، يوم ١٤ ديسمبر ٢٠٠٠.

تلك السلطات استقلالية كافية لردع ممارسة أى استغلال لأعمال الوظيفة. ويعد هذا الحكم على درجة كبيرة من الأهمية لأنه يركز على دعم جهات إنفاذ القانون في مكافحتهم لإحدى جرائم الفساد، ولـيس مجـرد إصـدار قانون. ومع ذلك فإن هذا النص يسمح بفرصة للإفلات من العدالة حيـث نص على حق كل دولة طرف أن تتخذ تدابير بما يتماشى مـع نظامهـا القانونى المحلى.

وهذا يعنى أنه يمكن للدول أن تتجنب التطبيق متزرعة بأسباب دستورية أو الادعاء بوجود صراع داخلى أوالتحجج بعدم وجود أجهزة تكون مسئولة عن التطبيق.

وتشمل الاتفاقية أبواباً أخرى تعنى بغسل الأموال وتعقب وضبط ومصادرة عائدات الجريمة والتى قد تمثل دوراً إيجابياً في بعض القضايا ذات الصلة بالفساد. ولا يتم تطبيق أحكام التعاون الدولى في مجال إنفاذ القانون إلا على قضايا الفساد إذا ما أنطوت على "جماعة إجرامية منظم" أوإذا كانت ذات طابع عابر للوطنية.

ويتم رصد تنفيذ الاتفاقية من خلال عقد مؤتمر دورى للدول الأطراف، والذى يكون لديه القدرة على أن يصدر عدداً من التوصيات بهدف تطوير آليات تنفيذها. ومع ذلك، فلم يتم حتى تاريخه تحديد إطار زمنى محدد لهذا المؤتمر، أوتنفيذ ما قد يصدره من توصيات، ويتم استعراض النتائج " دورياً " ولا يتم التحقق من التقارير الإقليمية في شأن الدول لتنفيذ أحكام الاتفاقية، مما يعد أحد نقاط ضعف هذه الاتفاقية، وعلى الرغم من نقاط الضعف هذه، فقد قدمت اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة فكرة المتطلبات الإلزامية للتجريم على الصعيد الدولى، وأنشأت مجموعة واسعة من أحكام المساعدة الفنية والتعاون القضائى والأمنى،علاوة على ذلك. فقد أخذ التفاوض حول أحكام الاتفاقية وبنودها وقتاً قصيراً مقارنة بغيرها من الاتفاقيات، كما لوحظ وجود قدر كاف من التوافق الدولى حول مكافحة أفعال الفساد التي تضمنتها.

وقد دعت الاتفاقية الدول الأطراف إلى تطوير وتعزيز التعاون العالمى والإقليمى ودون الإقليمى والثنائى بين الأجهزة القضائية، وأجهزة إنفاذ القانون، وأجهزة الرقابة المالية من أجل مكافحة الفساد وغسل الأموال المتحصلة عما اعتبرته من الجرائم العابرة للحدود الإقليمية.

وفى شأن المصادرة والضبط نصت المادة (١٢) على أنه:

(١) تعتمد الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن، في حدود نظمها القانونية الداخلية ما قد يلزم من تدابير للتمكين من مصادرة:

أ- عائدات الجرائم المتأتية من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، أو الممتلكات التي تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات.

ب- الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى التي استخدمت أو يراد استخدامها في ارتكاب جرائم مشمولة بهذه الاتفاقية.

(٢) تعتمد الدول الأطراف ما قد يلزم من تدابير للتمكن من التعرف على أى من الأصناف المشار إليها في الفقرة (١) من هذه المادة، أو اقتفاء أثرها أوتجميدها أوضبطها بغرض مصادرتها في نهاية المطاف.

(٣) إذا حولت عائدات الجرائم أوبدلت، جزئياً أوكلياً إلى ممتلكات أخرى، أخضعت تلك الممتلكات بدلاً من العائدات للتدابير المشار إليها في هذه المادة.

(٤) إذا اختلطت عائدات الجرائم بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة وجب إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة في حدود القيمة المقدرة للعائدات المختلطة دون مساس بأى صلاحيات تتعلق بتجميدها أو ضبطها.

(٥) تخضع أيضا للتدابير المشار إليها في هذه المادة، على ذات النحو وبنفس القدر المطبق على عائدات الجرائم الإيرادات أوالمنافع الأخرى المتأتية من عائدات الجرائم، أومن الممتلكات التي حولت عائدات الجرائم إليها أوبدلت بها، أومن الممتلكات التي أختلطت بها عائدات الجرائم.

(٦) في ذات المادة (١٢) والمادة (١٣) من هذه الاتفاقية تخول كل دولة طرف محاكمها أوسلطاتها المختصة الأخرى أن تأمر بتقديم السجلات المصرفية أوالمالية أوالتجارية أو بالتحفظ عليها، ولا يجوز للدول الأطراف أن ترفض العمل بأحكام هذه الفقرة بحجة السرية المصرفية.

(٧) يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إمكانية إلزام الجانى بأن يبين المصدر المشروع لعائدات الجرائم أوالممتلكات الأخرى المعرضة للمصادرة بقدر ما يتفق ذلك الإلزام مع مبادئ قانونها الداخلى ومع طبيعة الإجراءات القضائية والإجراءات الأخرى.

(٨) لايجوز تفسير أحكام هذه المادة بما يمس حقوق الأطراف الثالثة حسنة النية.

(٩) ليس في هذه المادة ما يمس بالمبدأ القائل بأن يكون تحديد وتنفيذ التدابير التي تشير إليها وفقاً لأحكام القانون الداخلى للدولة الطرف رهنا بتلك الأحكام.

وفى بيان أحكام التعاون الدولى لأغراض المصادرة، نصت المادة (١٣) على الإجراءات التي تتخذها الدولة الطرف التي تتلقى طلبا من دولة طرف أخرى لها ولاية قضائية على جرم مشمول بهذه الاتفاقية من أجل مصادرة ما يوجد في إقليمها من عائدات جرائم أو ممتلكات أو معدات أو أدوات أخرى.

كما نصت المادة (١٤) على أحكام التصرف في عائدات الجرائم المصادرة أوالممتلكات المصدرة، بحيث تنظر الدول الأطراف على سبيل الأولوية، بالقدر الذى يسمح به قانونها الداخلى، وإذا ما طلب منها ذلك، في رد عائدات الجرائم المصادرة أوالممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف الطالبة، لكى يتسنى لها تقديم تعويضات إلى ضحايا الجريمة أورد عائدات هذه الجرائم أوالممتلكات إلى أصحابها الشرعيين.

والجدير بالذكر أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، تمثل تقدماً بالغ الأثر في مجال انعقاد الإرادة الدولية وتـصميمها على مكافحة الفساد، وتبرز العلاقة الوثيقة بين هذه الظاهرة وبين الإجرام المنظم، وتتيح الاستفادة من صور التعاون الجنائي الدولي التي أفاضـت الاتفاقية في بيانها للحد من الأنشطة الإجرامية للفساد.

عاشرا: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

أغراض الإتفاقية

أ- نشر التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد وتدعيمها بصورة أكفأ وأنجح.

ب- ترويج ودعم التعاون الدولي والمساعدات التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد وكذا استرداد عائداته (مادية أوعقارية أومنقول وسواء كانت العائدات ملموسة أوفكرية).

ج- تعزيز النزاهة وتعزيز المساءلة عند ارتكاب إحدى جرائم الفساد وتعزيز الإدارة السليمة للممتلكات العامة.

وقد أوضحت الاتفاقية المقصود بالموظف العمومي بأنه أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أوأي شخص يؤدي وظيفة عمومية أويقوم بخدمة عموميه.

كما أوضحت المقصود بالموظف العمومي الأجنبي بأنه أي شخص يشغل منصبا تشريعياً أو تنفيذيا أو ادارياً أو قضائياً لدى بلد أجنبي أوأي شخص أو شخصية اعتبارية يمارس وظيفة عموميه لصالح بلد أجنبي.

نطاق الاتفاقية:

أ- منع الفساد والتحري عنه

ب- ملاحقة مرتكبيه

ج- تجميد وحجز وإعادة الممتلكات للجهة المالكة سواء كانت دولة أو أشخاص اعتبارية أوطبيعية.

التدابير الوقائية:

أ- وضع تدابير وقائية من قبل كل دولة وفقـا لقانونهـا الـداخلي لمكافحة الفساد.

ب-تفعيل التدابير القانونية لدى الدول الأطراف لمكافحة الفساد.

ج-على كل دولة طرف بصفة دورية إعادة تقييم التدابير القانونيـة للتأكد من مدى كفايتها لمنع الفساد.

د- تتعاون الدول الأطراف مع التعليمات الدولية والاقليميـة علـى تطوير التدابير القانونية بما يتفق مع المبادئ الأساسية لنظامهـا القانوني.

وقد أوصت الاتفاقية حتى يمكن تنفيذ التدابير الوقائية المشار إليها إلى:

١. على كل دولة طرف العمل على إيجاد هيئات تتولى منع الفساد وفقـا لمبادئها الأساسية على أن تمنح هذه الهيئات قدر من الاستقلاليه لتكون بمنأى عن تأثير ليس له سند قانوني.

٢. ترسيخ وتدعيم نظم التوظيف للمستثمرين المدنيين العمـوميين علـى أساس مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية وتدريبهم لتولي المناصب العمومية التي تعتبر عرضة للفساد ووفق جـداول أجـور منصفة والعمل على تدبيرهم للارتقاء بمـستوى العمـل وتـوعيتهم بمخاطر الفساد.

٣. تنظر كل دولة طرف في اعتماد وتدابير شرعية وإدارية مناسبة بمـا يتفق مع أهداف الاتفاقية وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلى لوضع معايير تتعلق بالترشيح للمناصب العمومية وانتخاب شاغليها وأيـضا لتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخـاب شـاغلي المناصـب العمومية وفي تمويل الأحزاب السياسية وكذا لترسيخ وتـدعيم نظـم تعزيز اتفاقية منع تضارب المصالح وتطبيع معايير السلوكية من أجل الأداء الصحيح وإرسال تدابير ونظم تيسيرقيام الموظفين العمـوميين

بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد التي تقابلهم عند أداء وظائفهم.

٤. وضع نظم تلزم الموظفين العموميين الإفصاح عما إذا كان لهم أنشطة خارجية أواستثمارات أوأي شئ آخر قد يؤدي إلى تضارب المصالح مع مصالحهم كموظفيين عموميين.

٥. وفي مقابل ذلك على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير تأديبية أو أي تدابير أخرى ضد الموظفيين العموميين الذين يخالفون ذلك.

تنظيم إدارة الأموال العامة

أ- تقوم كل دولة وفقا لنظامها القانوني وضع الأسس اللازمة لإدارة الأموال العامة وتقوم تلك الأسس على الشفافية والتنافس لضمان منع الفساد وعليها في سبيل ذلك اتباع الآتي:

١. العلانية والمساواة في المعلومات بين الهيئات والشركات المتقدمة للمشاركة في المناقصات وإبرام العقود والمزايدات لتوفير الوقت الكافي لإعداد عروضهم.

٢. القيام مسبقا بإقرار شروط المشاركة فيما سبق ذكره بما في ذلك معايير الاختيار وإرساء العقود وقواعد المناقصة.

٣. استخدام معايير موضوعية عند إبرام العقود ضمانة لصحة الإجراءات.

٤. يجب اتباع نظام يتيح للشركات وكذا الهيئات الطعن والتظلم في حالة عدم اتباع القواعد أو الإجراءات (المعايير الموضوعية) لضمان الإنصاف.

ب- تتخذ كل دولة التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة وتشمل هذه التدابير الآتي:

١) إجراءات لاعتماد الميزانية الوطنية.

٢) الإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها.

٣) اتباع نظام يتضمن معايير للمحاسبة ومراجعة الحسابات وما يتصل بذلك من رقابة.

٤) اتباع أنظمة فعالة وذات كفاءة لتدبر المخاطر وفي حالة المخالفة للتدابير السابقه تتخذ تدابير تصحيحية.

ج- تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير إدارية وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي. للمحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة أو السجلات أو البيانات المالية أو المستندات الأخرى ذات الصلة بالمصروفات والإيرادات ولمنع تزوير تلك المستندات.

إبلاغ المواطنين:

أ- اعتماد إجراءات أولوائح تمكن المواطنين من الحصول عند اللزوم على معلومات عن كيفيه تنظيم الإدارات العمومية بالدولة وعمليات اتخاذ القرار فيها.

ب- تبسيط الإجراءات الإدارية من أجل تيسير وصول المولطنين إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات.

ج- نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد.

التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي واجهزة النيابة العامة:

أ- على كل دولة أن تتخذ ما يلزم لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي هذا دون مساس باستقلالية القضاء.

ب- تطبق التدابير السابقة أيضا داخل جهاز النيابة العامة في الدول الأطراف التي لايشكل منها ذلك الجهاز جزءا من الجهاز القضائي ولكن يتمتع باستقلالية مماثلة لاستقلالية الجهاز القضائى.

القطاع الخاص:

أ- تتخذ كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي التدابير اللازمة لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد وتفرض عند

الاقتضاء عقوبات معينة أو إدارية أوجنائية تكون فعالة ومتناسبة ورادعة عند عدم الامتثال لهذه التدابير.

ب- يجوز أن تتضمن التدابير الرامية إلى تحقيق ذلك إلى ما يلي:

١) تعزيز التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون وكيانات القطاع الخاص

٢) العمل على وضع معايير وإجراءات تستهدف صون نزاهة كيانات القطاع الخاص.

٣) تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص.

٤) منع إساءة استخدام الإجراءات التي تنظم نشاط كيانات القطاع الخاص.

٥) منع تضارب المصالح بفرض قيود على ممارسة الموظفيين العموميين السابقين أنشطة مهنيه، أومنعهم من العمل في القطاع الخاص بعد استقالتهم أوتقاعدهم.

ج- على كل دوله طرف أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير بغية منع الفساد وفقا لقوانينها الداخلية لمنع القيام بالأفعال الآتية بغرض ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية.

١) إنشاء حسابات خارج الدفاتر.

٢) إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو أيضاحها بصورة واقعية.

٣) تسجيل نفقات وهمية.

٤) قيد التزامات مالية دون تبيين غرضها على الوجه الصحيح.

٥) استخدام مستندات مزيفة.

٦) الإتلاف المتعمد لمستندات المحاسبة قبل الموعد الذي يفرضه القانون.

د- على كل دولة أن تضيف الإيرادات التي تمثل رشاوى إلى الوعاء الضريبي أوأي إيرادات أخرى متحصلة من أي سلوك فاسد لأنها تعد عائدات اجرامية.

مشاركة المجتمع:

أ- تشجيع المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية على المشاركة الجدية في منع الفساد ومحاربته وتدعيم ذلك بالتدابير الآتية:

١) تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار.

٢) التيسير على المواطنين الحصول على المعلومات التي تذكي وعيهم فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر.

٣) القيام بأنشطة إعلامية ومدرسية وجامعية تسهم في عدم التسامح مع الفساد.

٤) احترام حرية طلب المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها وتعميمها ويجوز إخضاع تلك الحرية لقيود معينة اتخذت هذه القيود فقط وفقا للقانون لتحقيق الآتي:

أ- لمراعاة حقوق الآخرين وسمعتهم.

ب- لحماية الأمن القومي أوالأمن العام أوحماية صحة المواطنين والأخلاقيات العامة.

ج- على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان تعريف المواطنين لديها بهيئات مكافحة الفساد وتوفر لهم سبل الإتصال بها للإبلاغ عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل عملا اجراميا وفقا لهذه الاتفاقية ودون الإفصاح عن هويتهم.

تدابير منع غسل الأموال:

١) على كل دولة طرف:

أ- ان تنشئ نظاما داخليا شاملا للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

ب-على جميع الجهات المعنية بالدول الأطراف والمعنية بإنفاذ القانون التعاون وتبادل المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي وإنشاء وحدة معلومات استخبارية مالية تعمل كمركز قومي لجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بعمليات غسل الأموال المحتملة.

٢) وضع تدابير من قبل الدول الأطراف لكشف ورصد حركه النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر حدودها ويجوز أن تشمل تلك التدابير وجوب قيام الأفراد والمؤسسات التجارية بالإبلاغ عن إحالة أي مقادير ضخمة من النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصله عبر الحدود.

٣) تنظر الدول الأطراف في تفسير تدابير مناسبة وقابلة للتطبيق لالزام المؤسسات المالية بما يلي:

أ- ان تتضمن استمارات الحاسب الآلي معلومات دقيقة ومفيدة عن الجهة التي قامت بتحويل الأموال.

ب- الاحتفاظ بتلك المعلومات طوال سلسلة عمليات التحويل.

ج- إجراء فحص دقيق على الأموال المحولة التي لاتحتوى على معلومات كاملة عن الجهات التي تقوم بتحويل الأموال.

٤) عند إنشاء نظام رقابي داخلي لدى الدول الأطراف يجدر بها أن تسترشد بالمبادرات ذات الصلة التي اتخذتها كيانات على المستوى الاقليمي والدولي ضد غسل الأموال.

٥) تسعى الدول الأطراف إلى تنمية وتعزيز التعاون العالمي والإقليمي والمحلي بين السلطات القضائية وأجهزة إنفاذ القانون وأجهزة الرقابة المالية من أجل مكافحة غسل الأموال.

المادة ٢٦

مسئولية الشخصيات الاعتبارية

١- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تـدابير، تتسق مـع مبادئهـا القانونية، لتقرير مسئولية الشخصيات الاعتبارية عن المشاركة فـي الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

٢- رهنا بالمبادئ القانونية للدولة الطرف، يجوز أن تكون مسئولية الشخصيات الاعتبارية جنائية أومدنية أوإدارية.

٣- لا تمس تلك المسئولية بالمسئولية الجنائية للشخصيات الطبيعية التـي ارتكبت الجرائم.

٤- تكفل كل دولة طرف، على وجه الخصوص، إخـضاع الشخـصيات الاعتبارية التي تلقى عليها المسئولية وفقاً لهذه المادة لعقوبات جنائية أوغير جنائية فعالة ومتناسبة ورادعة، بما فيها العقوبات النقدية.

المادة ٢٧

المشاركة والشروع

١- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكى تجرم، وفقاً لقانونها الداخلى، المشاركة بأى صفة، كطرف متواطئ أومساعد أومحرض مثلاً، في فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية.

٢- يجوز لكل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكى تجرم، وفقاً لقانونها الداخلى، أى مشروع في ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية.

٣- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخـرى لكى تجرم، وفقاً لقانونها الداخلى، الإعداد لارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية.

المادة ٢٨

العلم والنية والغرض كأركان للفعل الإجرامى

يمكن للإستدلال من الملابسات الوقائعية الموضوعية على توافر عنصر العلم أوالنية أوالغرض بصفته ركناً لفعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية.

المادة ٢٩

التقادم

تحدد كل دولة طرف في إطار قانونها الداخلى، عند الاقتضاء، فترة تقادم طويلة تبدأ فيها الإجراءات القضائية بشأن أى فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية، وتحدد فترة تقادم أطول أوتعلق العمل بالتقادم في حال إفلات الجانى المزعوم من يد العدالة.

المادة ٣٠

الملاحقة والمقاضاة والجزاءات

١- تجعل كل دولة طرف ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية خاضعاً لعقوبات تراعى فيها جسامة ذلك الجرم.

٢- تتخذ كل دولة طرف، وفقاً لنظامها القانونى ومبادئها الدستورية، ما قد يلزم من تدابير لإرساء أوإبقاء توازن مناسب بين أى حصانات أو امتيازات قضائية ممنوحة لموظفيها العموميين من أجل أداء وظائفهم وإمكانية القيام، عند الضرورة، بعمليات تحقيق وملاحظة ومقاضاة فعالة في الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

٣- تسعى كل دولة طرف إلى ضمان ممارسة أى صلاحيات قانونية تقديرية يتيحها قانونها الداخلى فيما يتعلق بملاحقة الأشخاص لارتكابهم أفعالاً مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، من أجل تحقيق الفعالية القصوى لتدابير إنفاذ القانون التي تتخذ تلك الجرائم، ومع إيلاء الاعتبار الواجب لضرورة الردع عن ارتكابها.

٤- في حالة الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، وفقاً لقانونها الداخلي ومع إيلاء الاعتبار الواجب لحقوق الدفاع، لضمان أن تراعى الشروط المفروضة بخصوص قرارات الإفراج إلى حين المحاكمة أو الاستئناف ضرورة حضور المدعى عليه في الإجراءات الجنائية اللاحقة.

٥- تأخذ كل دولة طرف بعين الاعتبار جسامة الجرائم المعنية لدى النظر في إمكانية الإفراج المبكر أوالمشروط عن الأشخاص المدانين بارتكاب تلك الجرائم.

٦- تنظر كل دولة طرف، بما يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانونى، في إرساء إجراءات تجيز للسلطة المختصة، عند الاقتضاء، تنحية الموظف العمومى المتهم بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أووقفه عن العمل أونقله، مع مراعاة مبدأ افتراض البراءة.

٧- تنظر كل دولة طرف، حينما تسوغ جسامة الجرم ذلك، وبما يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانونى، في اتخاذ إجراءات لإسقاط الأهلية، بأمر قضائى أوبأى وسيلة مناسبة أخرى، ولفترة زمنية يحددها قانونها الداخلى، عن الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، للقيام بما يلى:

أ) تولى منصب عمومى؛

ب) تولى منصب في منشأة مملوكة كلياً أوجزئياً للدولة.

٨-لا تمس الفقرة ١ من هذه المادة ممارسة السلطات المختصة صلاحياتها التأديبية تجاه المستخدمين المدنيين.

٩- ليس في هذه الاتفاقية ما يمس بالمبدأ القاضى بأن يكون توصيف الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية وتوصيف الدفوع القانونية المنطبقة أوالمبادئ القانونية الأخرى التي تحكم مشروعية السلوك محفوظاً حصراً للقانون الداخلى للدولة الطرف، وبموجب الملاحقة والمعاقبة على تلك الجرائم وفقاً لذلك القانون.

١٠- تسعى الدول الأطراف إلى تشجيع إدماج الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية في مجتمعاتهم.

المادة ٣١

التجميد والحجز والمصادرة:

١- تتخذ كل دولة طرف، إلى أقصى مدى ممكن ضمن نطاق نظامها القانوني الداخلي، ما قد يلزم من تدابير للتمكين من مصادرة:

أ) العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، أو ممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات؛

ب) الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

٢- تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير للتمكين من كشف أي من الأشياء المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة أو اقتفاء أثره أوتجميده أوحجزه، لغرض مصادرته في نهاية المطاف.

٣- تتخذ كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي، ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى، لتنظيم إدارة السلطات المختصة للممتلكات المجمدة أوالمحجوزة أوالمصادرة، المشمولة في الفقرتين ١ و٢ من هذه المادة.

٤- إذا حولت هذه العائدات الإجرامية إلى ممتلكات أخرى أوبدلت بها، جزئياً أوكلياً، وجب إخضاع تلك الممتلكات، بدلاً من العائدات، للتدابير المشار إليها في هذه المادة.

٥- إذا خلطت هذه العائدات الإجرامية بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة، وجب إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة في حدود القيمة المقدرة للعائدات المخلوطة، مع عدم المساس بأي صلاحيات تتعلق بتجميدها أوحجزها.

٦- تخضع أيضا للتدابير المشار إليها في هذه المادة، على نفس النحو وبنفس القدر الساريين على العائدات الإجرامية، الإيرادات أوالمنافع الأخرى المتأتية من هذه العائدات الإجرامية، أومن الممتلكات التي حولت تلك العائدات إليها أوبدلت بها، أومن الممتلكات التي اختلطت بها تلك العائدات.

٧- لأغراض هذه المادة والمادة ٥٥ من هذه الاتفاقية، تخول كل دولة طرف محاكمها أوسلطاتها المختصة الأخرى أن تأمر بإتاحة السجلات المصرفية أوالمالية أوالتجارية أوبحجزها، ولا يجوز للدولة الطرف أن ترفض الامتثال لأحكام هذه الفقرة بحجة السرية المصرفية.

٨- يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إمكانية إلزام الجانى بأن يبين المصدر المشروع لهذه العائدات الإجرامية المزعومة أوللممتلكات الأخرى الخاضعة للمصادرة، ما دام ذلك الإلزام يتوافق مع المبادئ الأساسية لقانونها الداخلى ومع طبيعة الإجراءات القضائية والإجراءات الأخرى.

٩- لايجوز تأويل أحكام هذه المادة بما يمس بحقوق أطراف ثالثة حسنة النية.

١٠- ليس في هذه المادة ما يمس بالمبدأ القاضى بأن يكون تحديد وتنفيذ التدابير التي تشير إليها متوافقين مع أحكام القانون الداخلى للدولة الطرف وخاضعين لتلك الأحكام.

المادة ٣٢

حماية الشهود والخبراء والضحايا

١- تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة وفقاً لنظامها القانونى الداخلى، وضمن حدود إمكانياتها، لتوفير حماية فعالة للشهود والخبراء الذين يدلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية وكذلك لأقاربهم

وسائر الأشخاص الوثيقى الصلة بهم عند الاقتضاء، من أى انتقام أوترهيب محتمل.

٢- يجوز أن تشمل التدابير المتوخاة في الفقرة ١ من هذه المادة، ودون مساس بحقوق المدعى عليه، بما في ذلك حقه في محاكمة حسب الأصول:

أ) إرساء إجراءات لتوفير الحماية الجسدية لأولئك الأشخاص، كالقيام مثلاً، بالقدر اللازم والممكن عملياً، بتغيير أماكن إقامتهم والسماح، عند الاقتضاء، بعدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم وأماكن تواجدهم أو بفرض قيود على إفشائها .

ب) توفير قواعد خاصة بالأدلة تتيح للشهود والخبراء أن يدلوا بأقوالهم على نحو يكفل سلامة أولئك الأشخاص، كالسماح مثلاً بالإدلاء بالشهادة باستخدام تكنولوجيا الإتصالات، مثل وصلات الفيديو أوغيرها من الوسائل الملائمة.

٣- تنظر الدول الاطراف في إبرام اتفاقات أوترتيبات مع دول أخرى بشأن تغيير أماكن إقامة الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ من هذه المادة.

٤- تسرى أحكام هذه المادة أيضا على الضحايا إذا كانوا شهودا.

٥- تتيح كل دولة طرف، رهناً بقانونها الداخلى، إمكانية عـرض آراء وشواغل الضحايا وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسـبة مـن الإجراءات الجنائية المتخذة ضد الجناة، على نحو لايمـس بحقـوق الدفاع.

المادة ٣٣

حماية المبلغين

تنظر كل دولة طرف في أن تدخل في صلب نظامها القانونى الداخلى تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أى معاملة لامسوغ لها لأى شخص يقوم،

بحسن نية ولأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات المختصة بأى وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

المادة ٣٤

عواقب أفعال الفساد

مع إيلاء الاعتبار الواجب لما اكتسبته الأطراف الثالثة من حقوق بحسن نية، تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلى، تدابير تتاول عواقب الفساد. وفى هذا السياق، يجوز للدول الأطراف أن تعتبر الفساد عاملاً ذا أهمية في اتخاذ إجراءات قانونية لإلغاء أو فسخ عقد أو سحب امتياز أوغير ذلك من الصكوك المماثلة أو اتخاذ أى إجراء انتصافى آخر(١).

معايير الفساد بالاتفاقية:

١- رشو الموظفيين العموميين الوطنيين.

٢- رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.

٣- اختلاس الممتلكات أو تبديدها أوتسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي.

٤- المتاجرة بالنفوذ من أجل الحصول على ميزة غير مستحقة.

٥- اساءة استغلال الوظائف بأداء عمل أوامتناع عنه للحصول على ميزه مستحقة.

٦- الإثراء غير المشروع المتمثل في تعمد الموظف العمومي على زيادة ممتلكاته زيادة كبيره لايستطيع تبريرها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع.

---

(١) يمكن الرجوع لنص الاتفاقية بالملحقات في نهاية البحث.

٧- الرشوة في القطاع الخاص.

٨- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص المتمثل في تعمد شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص بإختلاس الأشياء ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه.

٩- غسل العائدات الإجرامية المتمثل في إبدال الممتلكات المتحصلة به أنشطة إجرامية بغرض تمويه مصدر تلك الممتلكات غير المشروعة فور التعامل فيها مع العلم بأنها عائدات إجرامية ويعد سلوكاً اجراميا المساهمة في غسل هذه الأموال أو الشروع فيها.

١٠- الإخفاء العمدي للممتلكات المعلوم أنها متأتية من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية.

١١- إعاقة سير العدالة بأي شكل من شأنه التحريض على الإدلاء بشهادة زور أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب الأفعال المجرمه في هذه الاتفاقية ويعد أيضا إعاقة لسير العدالة عن طريق الترهيب والتهديد في ممارسة أي موظف قضائي أومكلف بإنفاذ القانون عند مزاولته مهامه الرسمية المتعلقة بالجرائم الوارده بهذه الاتفاقية

وعلى كل دولة طرف اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعيه أو تدابير أخرى لتجريم القيام عمداً بتلك الجرائم السابق ذكرها ولها أن تتخذ في سبيل ذلك التدابير الآتية:

١. التجميد والحجز والمصادرة.

٢. الملاحقة والمقاضاه وتوقيع العقوبات اللازمة.

إجراءات التحفظ على الأموال طبقا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

أولت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أهمية قصوى لتنظيم هذه الإجراءات في العديد من موادها، وحثت الدول على ضرورة تطبيق هذه الأحكام من خلال تشريعاتها الوطنية معتبرة إياها إجراء تمهيدياً وضرورياً

لتطبيق عقوبة المصادرة التي قد يحكم بها في هذه الجرائم، وإذا نظرنا إلى خصوصية بعض من جرائم الفساد، كجريمة رشوة الموظف الدولى، وجريمة غسل الأموال. حيث تحدد الاتفاقية للدول الأطراف إجراءات تجميد الأموال والأصول المشتبه فيها تمهيداً لمصادرتها، كما تلزمها بوضع تشريعات وتدابير تمكنها من مصادرة عائدات الجرائم المشمولة بموجبها، وتحديد وتتبع الممتلكات المعرضة للمصادرة ومنع نقلها أوالتصرف فيها، واتخاذ الإجراءات اللاحقة على المصادرة مثل إدارة الأموال أوالممتلكات المشمولة بالمصادرة. وعلى ذلك نجد أن الاتفاقية – بمقتضى المادة ٣١/١/أ[١] أوجبت على الدول الأطراف فيها اتخاذ الإجراءات التحفظية تجاه العائدات المتحصلة من إحدى جرائم الفساد، وكذلك قبل الممتلكات أوالمعدات أوالأدوات الأخرى التي استخدمت أوتلك التي كانت معدة للاستخدام في ارتكاب هذه الجرائم، وذلك تمهيداً لمصادرتها في النهاية، وفقاً للشروط والضوابط الموضوعية والإجرائية للتشريعات الوطنية للدول الأطراف.

وقد قامت اتفاقية مكافحة الفساد ببلورة مفهومها للإجراءات التحفظية في هذا الصدد في مصطلحى "التجميد Freezing أوالحجز Seizing، عندما نصت في الفقرة الفرعية (و) من المادة الثانية من الاتفاقية على أنه " يقصد بتعبير التجميد أوالحجز فرض حظر مؤقت على إحالة الممتلكات أوتبديلها أوالتصرف فيها أونقلها أوتولى عهدة الممتلكات أوالسيطرة عليها مؤقتاً بناء على أمر صادر عن محكمة أوسلطة مختصة أخرى".

---

(١) حيث نصت الفقرة ١/أ من المادة (٣١) من الاتفاقية على أن (– تتخذ كل دولة طرف، إلى أقصى مدى ممكن ضمن نطاق نظامها القانونى الداخلى، ما قد يلزم من تدابير للتمكين من مصادرة:

(أ) العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، أوممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات.

(ب) الممتلكات أوالمعدات أوالأدوات الأخرى التي استخدمت أوكانت معدة للاستخدام في ارتكاب أفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية.

ويظهر التعريف المتقدم تحديداً للملامح الأساسية لهذا الإجراء التحفظي، فمن حيث طبيعته فهو حظر مؤقت، أما أثره فغل يد الشخص عن التصرف في أمواله، وأما مصدره فمحكمة الموضوع أوسلطة مختصة.

وعلى هذا فقد بينت الفقرتان ٣،٢ من المادة ٣١ من الاتفاقية ماهية الإجراءات التحفظية التي يتعين على الدول الأطراف اتخاذها، حيث نصت الفقرة ٢ على أن " تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير للتمكين من كشف أى من الأشياء المشار إليها في الفقرة ١، وهى الأشياء التي تكون محلاً للمصادرة، أواقتفاء أثرها أوتجميدها أوحجزها، لغرض مصادرتها في نهاية المطاف"، ثم أضافت الفقرة ٣ – من ذات المادة – قولها "تتخذ كل دولة طرف وفقاً لقانونها الداخلى ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتنظيم إدارة السلطات المختصة للممتلكات المجمدة والمحجوزة أو المصادرة المشمولة في الفقرتين ٢،١ من هذه المادة". وفى هذا الشأن قد تعهد الدولة_ كما هو الحال في جمهورية مصر العربية_ لإحدى سلطاتها بإدارة الأموال أوالممتلكات التي تم الحجز عليها أومصادرتها في الحالات التي تستوجب ذلك، كما لو كانت هناك أموال عقارية يتطلب الأمر تحصيل إيراداتها أومشروعات زراعية أوتجارية أوغيرها.

ومما يذكر لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أنها، ولمزيد من الفاعلية في مكافحة الفساد وتتبع متحصلات جرائمه، لم تقتصر الإجراءات التحفظية بغرض التجميد أوالحجز على العائدات أوالممتلكات أوالأدوات المتحصلة من محل جرائم الفساد المنصوص عليها في الفقرتين ١،٢ من المادة ٣١ من الاتفاقية، بل إنها أوجبت على الدول الأطراف فيها اتخاذ هذه الإجراءات حتى في حال تحويلها إلى ممتلكات أخرى، حيث نصت الفقرة ٤ من المادة ٣١ على أنه " إذا حولت هذه العائدات الإجرامية إلى ممتلكات أخرى أوبدلت بها، جزئياً أوكلياً، وجب إخضاع تلك الممتلكات، بدلا من العائدات، للتدابير المشار إليها في هذه المادة "، هذا علاوةعلى

أنها أخضعت للإجراءات التحفظية كافة الإيرادات والعائدات والمنافع الناجمة عن متحصلات جرائم الفساد، وذلك حيث جرى نص الفقرة ٦ من المادة ٣١ من الاتفاقية على أنه " تخضع أيضا للتدابير المشار إليها في هذه المادة، على نفس النحو وبنفس القدر الساريين على العائدات الإجرامية، الإيرادات أوالمنافع الأخرى المتأتية من المؤسسات المالية، وغيرها من الجهات العاملة في مجال التعامل في المعادن الثمينة والأحجار ذات القيمة، وكذلك الجهات العاملة في السمسرة في مجال العقارات، وهو ما يوسع من دائرة التحقق من كافة العمليات المالية التي يشتبه في علاقتها بأى من جرائم الفساد؛ وقيامها عقب تسلمها لهذه الإخطارات بتحليل هذه العمليات، والتحرى عن مصدر أموالها، والأشخاص القائمين بها؛ بغية الوقوف على مشروعية هذا المصدر، وفى الوقت ذاته تمكين الجهات الأمنية والقضائية من متابعة هذه الأموال والتحفظ عليها والقبض على الأشخاص القائمين بها عند التأكد من أن هذه الأموال هى متحصلات جرائم الفساد، الأمر الذى كان له أكبر الأثر في مكافحة جرائم الفساد والحد منها والقبض على مرتكبيها ومتابعة واسترداد الأموال المتحصلة منها على الصعيدين الوطنى والدولى.

وقد دخلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيز التنفيذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥. وتعتبر الاتفاقية الأكثر شمولا لمكافحة الفساد، سواء في نطاق الدول الأطراف أوفي نطاق الأحكام. وهي تغطي مجموعة واسعة من الجرائم، بما فيها الرشوة على النطاق المحلي والأجنبي والاختلاس والمتاجرة بالنفوذ، فضلا عن إخفاء وغسل العائدات المتأتية من الفساد. علاوة على ذلك، تتضمن أحكاماً تغطي كشف ومعاقبة الفساد، فضلا عن تعزيز الشفافية والمساعدة الفنية.

تحتوي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أيضا على عدة أحكام مماثلة لاتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. غير أنه على النقيض من اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، تحتوي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أحكاماً لمنع وتجريم الرشوة في القطاع الخاص، بما في ذلك

الوعد بتقديم الرشوة وقبولها. المشكلة فيما يتعلق بهذه الأحكام هو أنها الوحيدة التي توصي الدول الأطراف بتنفيذ تدابير لفرض عقوبات مدنية أوإدارية أوجنائية مناسبة ورادعة، ودراسة مصادقة التشريعات الجنائية ذات الصلة.

إن من بين نقاط الضعف الرئيسية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هو عدم وجود آلية لاستعراض التنفيذ من أجل تقييم درجة تنفيذ الأعضاء الموقعين على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(١). ومع ذلك في عام ٢٠٠٩، وافق مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على آلية من هذا القبيل، بالرغم من أن ذلك تم على أساس طوعي فقط. قرر المؤتمر أن آليات المراجعة ستنفذ على مرحلتين تستغرق كل منهما ٥ سنوات وأن كل مرحلة سوف تغطي قضايا محددة ومحدودة ومواد من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. تقتضي المراجعة من البلد المتطوع جمع قائمة مرجعية بالتقييم الذاتي، والتي سيتم بعد ذلك تقييمها من قبل فريق من الخبراء من البلدان الأخرى الموقعة. يتم توحيد نتائج المراجعة في التقرير الخاص بالبلد المعني الذي يسلط الضوء على الإنجازات وكذلك التحديات. وقد تولى فريق المراجعة صياغة التقرير الخاص بالبلد المعني، ولكن تمَ بعد ذلك وضع الصيغة النهائية بالتعاون مع البلد قيد المراجعة، والذي يمتلك أيضا القرار النهائي فيما يتعلق بنشر التقرير أوعدم نشرها.

وفي السطور التالية ومن خلال مقالة Vlassis Dimitri ديمتري فلاسيس الحاصل على شهادة في القانون من جامعة أثينا (اليونان)، وماجستير في القانون من جامعة ميامي ورئيس فرع الجريمة الاقتصادية

---

(١) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المكتب المعنى بالمخدرات والجريمة، على موقع:
Vienna International Centre، PB Box 500، A1400 Vienna، Austria،www. unodc. or

وكذلك على موقع الشبكة الدولية للمعلومات (انترنت) :
www.business-anti-corruption.com/ar/about/about-corruption/ung

والفساد التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بفيينا. نستعرض أساسيات وجوهر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) التي ورد فيها أحكام محددة في الاتفاقية بخصوص التدابير والتجريم وإنفاذ القانون واسترداد الموجودات تلك المقالة التي نشرت في سلسلة المواد المرجعية رقم ٨٩ مارس ٢٠١٣ فوتشو، طوكيو، اليابان والتى يصدرها المعهد الإقليمى التابع للأمم المتحدة لمنطقة آسيا والشرق الأقصى لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (UNAFEI).

مقالة ديمتري فلاسيس في إبراز ممارسات الفساد المجرمة بالاتفاقية وعقوباتها

إن اتفاقية الأمم المتحدة والتي دخلت حيز التنفيذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥ تتضمن إطارا شاملا ومتعدد الوسائل لرقابة ومكافحة الفساد على المستوي الوطني وتتضمن أيضا سبل التعاون الدولي لمواجهة هذه الظاهرة وما يلي ملخص للمحتوي الموضوعي وهيكل الاتفاقية وكذلك لمحة عامة عن الإطار المؤسسي الذي تم وضعه من أجل دعم الدول الأعضاء في تعزيز قدراتها القانونية ومؤسساتها لتنفيذ أحكام الاتفاقية على المستوي المحلي والتعاون على الصعيد الدولي من أجل مكافحة فعالة الأبعاد عبر الوطنية.

وقد تحدث ديمتري عن التدابير الوقائية بالفصل الثاني من الاتفاقية حيث تعطي الاتفاقية أهمية خاصة لوسائل الوقاية من الفساد وتطالب الدول اتخاذ التدابير اللازمة ليتضمن قانونها الداخلي ما يلزم من تلك التدابير للوقاية ومكافحة الفساد على ان يتبني القطاع العام والخاص التدابير اللازمة لمكافحة الفساد ومنها إنشاء هيئة لمكافحة الفساد مع إلا أهمية إلزام الموظفين العموميين بأن يفصحوا فيما يتعلق بممتلكاتهم للحيلولة دون حدوث تضارب في المصالح. كما تضمنت الاتفاقية أيضا السياسات التي يجب أن تتبع من أجل ضمان سيادة القانون والشفافية والمساءلة وتعزيز الشفافية في الحملات الانتخابية وفي مجال المشتريات العامة التي تقوم بها مؤسسات الدولة لكونه قطاعاً عرضه للفساد، كما على الدولة اتخاذ التدابير

اللازمة لمنع غسل الأموال، والعمل على تعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني في مجال الإعلام والتعليم لرفع مستوي الوعي العام من مخاطر ومساوئ الفساد ونتائجه السيئة على أنشطة الدولة المختلفة، وقد شملت الاتفاقية على أحكام تجريم للممارسات الفاسدة، من تلك الأحكام ما هو اختياري ومنها ما هو إجباري مثل إلزام أطراف الاتفاقية على تجريم الرشوة الإيجابية والسلبية من جانب الموظفين العموميين سواء كانوا مواطنين أوكانوا أجانب ومنهم موظفو المؤسسات الدولية العمومية، وأيضا تجريم اختلاس الممتلكات أوتبديدها أوتسريبها من قبل الموظفين السابق ذكرهم وتجريم أي من الأفعال الآتية: -

١- إساءة استغلال السلطة

٢- الإثراء بلا سبب

٣- الإخفاء

٤- ارتكاب أي فعل محرم في الاتفاقية أوحتي الشروع فيه

٥- اختلاس الأموال في القطاع الخاص

٦- الرشوة الإيجابية والسلبية في القطاع الخاص

وقد جاء بالفقرة الأولي من الاتفاقية وعلي كل من دولة طرف أن تتخذ التدابير اللازمة عما في ذلك التدابير التشريعية والإدارية وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، وذلك لضمان تنفيذ التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية ووفقا للمبادئ الأساسية للنظام القانوني للدول وذلك بوضع تشريعات لهذا الغرض أوتعديل ما هو موجود ليتماشي مع أحكام الاتفاقية، ولا يلزم أن يكون التجريم وارداً حرفيا من الاتفاقية في القانون الداخلي ويكفي أن يكون التجريم في القانون الداخلي يشمل الأفعال التي تشملها الاتفاقية على أن يكون التجريم في القانون الداخلي أكثر صرامة أو العقوبة أكثر شده عما هو منصوص في الاتفاقية ويجب أن تشمل التدابير:-

١- جهات مختصة لجرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية.

٢- انعقاد مسئولية الهيئات الاعتبارية تجاه ما يرتكب من أفعال مجرمة.

٣- ضبط مرتكب جرائم الفساد وتقديمهم للعدالة وتطبيق العقوبة المقررة عليهم.

* لابد من وجود تعاون بين جميع أطراف الاتفاقية تعاونا شموليا مثل مجال تسليم المجرمين والاستشارات القانونية، وكذا تسليم المحكوم عليهم، وتنفيذ القانون والتعاون في مجال التحقيقات والتحريات تمشيا مع اتفاقية سابقة هى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والعمل على ان تتضمن التشريعات الداخلية على مثل هذا النوع من التعاون. والجدير بالذكر أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لديها فصل كامل عن التعاون بين الدول حول استرداد ما تم الاستيلاء عليه وإعادته للدولة المالكة في الجرائم الواردة بنص الاتفاقية، كما تقدم هذه الاتفاقية آليات ذلك التعاون وسبل المصادرة للأموال المتحصلة من جرائم الفساد لمكافحة وإجهاد مساعي المجرمين في كثير من الأحيان لإخفاء العائدات وأدلة الجريمة(١).

يرى الباحث من خلال نص الاتفاقية وجود تعقيب عليها على النحو التالى:

أولا: تكرار نفس النص على نفس الالتزامات

وردت العديد من الالتزمات المتماثلة في مواطن متعددة من الاتفاقية، وهو تزيد يجب أن تربأ الاتفاقية بنفسها عنة، مثال ذلك ماورد بالمادتين ٦ و٣٦ من وجود هيئات متخصصة في منع الفساد (المادة٦) ومكافحة الفساد (المادة٣٦) وأن يتوافر لها الاستقلالية، ونرى أن منع الفساد ومكافحته تقوم به جهات واحدة ومن ثم لاداعي للحديث عنهما على أنهما أمران منفصلان.

---

(1) Resource material series no 89 march 2013 Unafei Fuchu،Tokyo، Japan p. 75:81.

ثانيا: الغموض في بعض التعريفات:

قد أحسنت الاتفاقية في تعريف المصطلحات الواردة بها وهو ماحدث عند تعريف الموظف العام حيث عرفتة الاتفاقية وفقا للحالات التي ينطبق عليها وصف الموظف العام، فيما عدا تعريف كل مــن الجــرم الأصــلى والمصادرة والتجميد.

أ.الجرم الاصلى

ذكرت الاتفاقية ما أطلقت عليه "الجرم الأصلى" بأنه أى جرم تأتت منة عائدات يمكن أن تصبح موضوع جرم حسب التعريف الوارد في المادة ٢٣ من هذة الاتفاقية بما يفهم منه أن أى جرم لا تتأتى منة عائدات لايعتبر جرماً أصلياً، وهو قصور في الاتفاقية يجب تداركة، حيث أن هناك أفعال خطرة جدا وتشكل جرائم فساد كبرى ولا يتأتى منه عائدات، مثال ذلك تعيين أحد الأقارب أو الأصدقاء بوازع من القرابة أوالصداقة وليس بمقابل المال وهو نوع من أنواع الفساد الإدارى تم التنويه عنه بمقدمة البحث، كما أن الاتفاقية لم تذكر بالتحديد ماهو الجرم "غير الأصلى" وما الهدف من التفرقة بين الجرم الأصلى والجرم الغير أصلى.

ب.التحفظ والتجميد

جاءت الاتفاقية بنصينُ مترادفين همّا التحفظ والتجميد، وكــان مــن الأحرى أن تركز على مصطلح واحد، فتعدد الترادفات يحبذ في النصوص الأدبية وليس في النصوص القانونية التي ترتبً حقوق والتزمات، وإن كان هذا لايعد عيبا كبيراً في الاتفاقية، بل من قبيل التدقيق لاأكثر.

ثالثا: أهم ماتميز بة القانون المصرى عن الاتفاقية:

١ـ فيما يتعلق بالأفعال المجرمة في حق الموظف العام مثل الرشوة والاختلاس ونحوه:

فقد وردت في قانون العقوبات المصرى أوسع وأكثر صــرامة مــن التدابير التي أتت بها الاتفاقية.

حيث جرم القانون المصرى أفعالاً خطرة على المال العام لم تتطرق لها الاتفاقية. فقد جرم القانون المصرى على سبيل المثال أى فعل يقوم بة الموظف ينطوى على فساد حتى إذا كان يظن خطأ أنه مختص.

٢. فيما يتعلق بالكسب الغير مشروع المنصوص عليه في المادة ٢٠من الإتفاقية

يتميز القانون المصرى عن الاتفاقية بأن القانون المصرى رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ ينص على (يعد كسبا غير مشروع كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الخدمة أو الصفة أو السلوك المخالف للآداب العامة. وتعتبر ناتجة بسبب استغلال الخدمة أو الصفة أو السلوك المخالف كل زيادة تطرأ في الثروة بعد تولى الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع لهذا القانون أوعلى زوجته أولولاده القصرمتى كانت لاتتناسب مع مواردهم وعجز عن اثبات مصدر مشروع لها) حيث اعتبر الزيادة غير المبررة من قبيل الكسب غير المشروع حيث دأب الكثير من الموظفيين العموميين على وضع الأموال المتحصل عليها بطرق غير مشروعة في ملك اولادهم القصر وزوجاتهم، بحسبان أن تلك الفئات تعد تحت إمرتهم وهو ما يصب في مصلحة هؤلاء المفسدين من عدة طرق منها: أولاً الهرب من الرقابة والمسئولية لأن أموالهم لم تزداد بشكل لايمكن تبريرة، ثانياً يمكنهم استرداد أموالهم من الأشخاص الذين تحت إمرتهم في المستقبل. وقد جاء قانون العقوبات الحالى معالجا لهذا القصور والأجدر بالاتفاقية أن تأخذ بهذا الاتجاه.

الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد

تعهدت الدول العربية، ممثلة في مجلس وزراء الداخلية العرب وأجهزته الإدارية والعلمية، بمواجهة ظاهرة الفساد وفق مناهج مدروسة، أدرجت في أجندة مجلس وزراء الداخلية والعدل العرب، وكانت النتيجة أن أسهمت الدول العربية في الجهود الدولية الخاصة بمكافحة الجريمة المنظمة والفساد متمثلا في تبنى المجتمع الدولى الكثير من الأطروحات العربية.

وقد سارعت الدول العربية في الاستفادة من التجارب الدولية في اتخاذ التدابير الوقائية، فسارعت البعض منها إلى سن تشريعات خاصة بمكافحة الفساد، وإنشاء كيانات خاصة لتفعيل هذه المكافحة والتنسيق بين جهودها الوطنية في مكافحة الفساد والمتطلبات الدولية الناشئة عن التوقيع أو الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقد تكللت هذه الجهود بالنجاح على المستوى الدولى والإقليمى، والوطنى، والعلمى، ونعرض لأهم ملامحها في النقاط التالية:

أولا: الجهود العربية لمكافحة الفساد على المستوى الدولي هي:

أ. المشاركة في مؤتمرات الأمم المتحدة الخمسية لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، وخاصة تلك المؤتمرات التي عالجت مسألة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومكافحة الفساد.

ب. الإسهام في إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومتابعة مراحل تطورها والمبادرة بالتوقيع عليها في وقت مبكر.

ج. الإسهام في إعداد وتطوير المعايير الدولية الخاصة بمكافحة الفساد في أجهزة الشرطة.

د. الإسهام في إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والمبادرة بالتوقيع عليها والمصادقة عليها وطنياً.

هـ. الاسهام في إعداد مدونة الأمم المتحدة لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين.

ومن أهم الأنشطة العالمية التي نفذتها الدول العربية في مكافحة الفساد:

(أ) مؤتمر الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد الذى عقد في بيروت في ٢٠٠٣/١٠/٢٣، بدعوة من برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائى ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبمشاركة الاتحاد العربى للمصارف. وقد هدف هذا المؤتمر إلى إطلاق

مبادرة حول سبل تعزيز الشفافية والمساءلة في الدول العربية والتحضير لمؤتمر باريس الذى تنظمه منظمة التعاون الاقتصادي في مطلع عام ٢٠٠٤، وقد طرح في هذا المؤتمر مشروع القانون اللبنانى لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣، الذى كان أول محاولة عربية لسن تشريعات تلبى ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(ب) المؤتمر العربى لمكافحة الفساد الذى نظمته جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية في الرياض خلال الفترة من ٦إلى ٨ أكتوبر ٢٠٠٣، وقد خرج المؤتمر - الذى شاركت فيه دول عربية واجنبية وممثلون للجامعات والمنظمات الأهلية، بالتوصيات الآتية:

(١) الدعوة إلى بذل مزيد من الاهتمام بالتربية الدينية لبناء الفرد الصالح القادر على الإسهام بدور إيجابى في الوقاية من الفساد.

(٢) الدعوة إلى مزيد من ترسيخ مبادئ العقيدة الإسلامية في مكافحة الفساد وتطبيق أحكام المساءلة المنصوص عليها في الشريعة الإسلامية، وتضمينها في النظم والقوانين.

(٣) إنشاء وحدات رقابية تابعة لأجهزة العدالة الجنائية للحد من وقوع جرائم الفساد، وإنشاء أجهزة أمنية متخصصة لملاحقة هذه الجرائم بعد وقوعها، وضبط القائمين عليها.

(٤) تفعيل دور وسائل الإعلام المختلفة في إبراز الصورة السيئة للفساد والكشف عنه ومحاربته، وإبراز أهمية الإصلاح من كل جوانبه.

(٥) الدعوة إلى إجراء تقييم للنظم والتشريعات لتطوير الكفاءة المطلوبة لمكافحة جرائم الفساد وحماية الشهود والمبلغين والخبراء في جرائم الفساد.

(٦) دعوة الأجهزة المعنية بالدول العربية إلى مزيد من التعاون في مجال مكافحة الجريمة وتبادل المعلومات والمساعدات القضائية في مجال تسليم المجرمين والإنابة القضائية ونقل المحكوم عليهم، ومناشدة

الدول العربية للمشاركة في اجتماع المفوضين الخاص بالتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٧) تطبيق المعايير الموضوعية المنظمة للعمل في أجهزة العدالة الجنائية في مجال الترقية والإحالات على التقاعد والاستغناء عن الخـدمات وتطويرها لما لذلك من أثر في مكافحة الجريمة.

(٨) العودة إلى تعزيز التعاون بين المؤسسات الحكومية والجمعيات الأهلية للكشف عن الفساد ومكافحته.

(٩) إجراء البحوث والدراسات العلمية والميدانية وموضوع الفساد فـي المجتمعات والآثار الاقتصادية والاجتماعية الناجمـة عنـه، ودور العصابات الإجرامية المنظمة في توسيع نطاقه.

(١٠) تنظيم برامج تدريبية للعاملين في أجهزة العدالة الجنائيـة وخاصـة ضباط وأفراد الشرطة لمكافحة الفساد.

(١١) دعوة جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية إلى تكثيف أنشطتها العلمية من برامج تعليمية وتدريبية وبحثية في مجال مكافحة الفساد.

(١٢) وعلى الرغم من الجهود الدولية والإقليمية المكثفة التي بذلت لمكافحة الفساد إلا أننا لانلاحظ تقدماً في عمليات المكافحة أومردوداً واضحاً على معدل جرائم الفساد، لأنه رغم وجود الدلائل على وجود الحماس والجدية لدى مختلف دول العالم في مرحلة إعداد ومناقشة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إلا أن هناك تراجعاً واضحاً في مواقف الدول ومدى حماسها عندما اتجهت الاتفاقية الدولية إلى مرحلة التفعيل على الواقع العملي، وفيما يلي جدولاً يوضح مدى ضعف إقبال الدول الموقعة على الاتفاقية في مرحلة المصادقة النهائية على تلك المواثيق.

وحتى هذه النسبة الضئيلة من دول العالم التي صادقت على هذه الاتفاقية واعتمدتها في تشريعاتها الوطنية، لم نجد لها إنجازات واضحة وموثقة في مجال التعاون الدولي لمواجهة الفساد، ويتساءل البعض عن

دور الفساد السياسي في تعطيل مثل هذه الجهود والحيلولة دون تقنيتها وتفعيلها على المستويات الوطنية، وهنا تشير أصابع الاتهام مجدداً إلى دور جماعات الضغط على السلطات التشريعية.

ثانيا: الجهود العربية لمكافحة الفساد على المستوى الإقليمي:

قامت الدول العربية مجتمعة في مجلس وزراء الداخلية العرب، بتعزيز الاتفاقيات العلمية الرامية إلى التعريف بأخطار هذه الظواهر الإجرامية، ومن أهم هذه الجهود ما يلى:

أ. مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد[1]:

أعد في نطاق مجلس وزراء الداخلية العرب، وتم تعميمه على وزارات العدل العربية، وشكلت لمراجعة صياغته لجنة مشتركة من مجلسى وزراء الداخلية والعدل العرب، وقد أنهت اللجنة مهمتها في ١١ من ديسمبر سنة ٢٠٠٣ باعتماد مشروع اتفاقية عربية لمكافحة الفساد، وبدعوة الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية والعدل العرب لإجراء التنسيق اللازم لوضع الإجراءات التنفيذية للاتفاقية، على أن يتم عرض هذه الإجراءات على المجلسين لاعتمادها.

ويبين من هذا المشروع، أنه وإن سكت عن تعريف محدد للفساد، فقد تكفلت المادة الرابعة منه ببيان الأفعال التي يجب أن تجرمها الدول الأطراف في تشريعاتها الوطنية كجرائم فساد، وفى بيان صنوف هذه الأفعال أورد المشرع في المادة (٤) ما يأتي:

١- كافة أفعال المتاجرة بالوظائف والنفوذ في مجال الموظفين العموميين وفى نطاق الشركات المساهمة، والجمعيات التعاونية والنقابات، والمؤسسات والجمعيات المعتبرة قانوناً ذات نفع عام، وكذلك بالنسبة إلى الموظف العمومى الأجنبى أو الموظف المدنى الدولى، وتعتبر

---

(١) وثائق الامانة العامة لمجلس وزراء الداخلية، تونس في ١١ من ديسمبر ٢٠٠٣.

إمتداد التجريم إليهما إنفاذا لاتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة، واتساقاً مع الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

٢- أفعال اختلاس الممتلكات والاستيلاء عليها بغير حق، في نطاق الموظفين العموميين، وشركات المساهمة.

٣- أفعال الإثراء غير المشروع، حيث لايستطيع الموظف العمومى تبرير الزيادة الكبيرة في موجوداته قياساً إلى دخله المشروع.

٤- الرشوة في القطاع الخاص.

٥- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.

أفعال غسل العائدات الإجرامية بصورها المختلفة من تحويل الممتلكات أو نقلها، أو إخفاء أوتمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أوكيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها.

٦- اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها أو إدارتها أو حفظها أو تبديلها أو استثمارها.

٧- أفعال إعاقة سير العدالة.

وقد أخذ مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، كالشأن بالنسبة لاتفاقيتى الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ومكافحة الفساد، بتقرير مسئولية الأشخاص الاعتبارية، مرتداً ذات أحكامهما (المادة ٥).

مما سبق نستخلص أن المنهج الذى اتبعته الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، في تحديد صور السلوك الجديرة بالتأثيم، واعتبارها بهذه المثابة جرائم فساد تسرى عليها أحكام التجريم والجزاءات وغيرها من الأحكام والإجراءات المتعلقة بها، والمنصوص عليها في ذلك المشروع، هو النهج الذى نراه أولى بالاتباع، والذى تعتنقه هذه الدراسة، في شأن مقومات أجهزة القضاء القادرة على تطبيق التشريعات الجنائية الموضوعية والإجرائية في هذا النطاق، على النحو الذى تتحقق به غايات هذه التشريعات في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة.

والأمل معقود أن تثمر المجهودات التي تبذل على مختلف الأصعدة وطنية كانت أم إقليمية أم دولية، وفى سائر نواحى المكافحة، عن الحد إلى أقصى درجة ممكنة من ظاهرة الفساد، تجنباً لأخطاره، وتلافياً لتناميه السرطانى، وذلك قبل أن تترسخ قواه، ويزداد إتساع مجاله، ويتجاوز حدود السيطرة. ويشار إلى أنه صدر قرار جمهورى بتاريخ ٢٠١٤/٨/٢١ بانضمام مصر للاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، مما يعزز جهود مصر الرامية لمكافحة الفساد.

ب. إعداد اتفاقية عربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية:

والشروع في إصدار تشريعات جديدة أوتعديل التشريعات السارية لمواكبة متطلبات تلك الاتفاقية.

ج. إعداد مشروع قانون عربى نموذجى لمكافحة الفساد:

يساعد الدول العربية على تطوير تشريعاتها الوطنية. ومن أهم ما جاء به هذا القانون: تحديد الأفعال التي تكون جريمة الفساد، مع التركيز على الأفعال ذات الصلة بالفساد الإدارى والمالى مثل الرشوة والاختلاس والأضرار بالأموال العامة، وذلك من منطلق الآثار السيئة التي تسببها تلك الجرائم على المجتمع بأسره.

الحرص على تشديد العقوبات على مرتكبى جرائم الفساد بما يتلاءم مع خطورة الجريمة وضررها على المجتمع. وقد ساوى المشرع في العقوبة بين الجريمة التامة ومجرد الشروع فيها، على عكس ما هو متبع في قوانين العقوبات،، كما جعل كلاً من المحرض والشريك في حكم الفاعل الأصلى.

د. إعداد قانون عربى نموذجى استرشادى لمكافحة غسل الأموال:

ساعد على استحداث تشريعات وطنية لمكافحة غسل الأموال في بعض الدول العربية[١].

---

(١) فايزة فوزى محمد: الفساد وأثره على الجهازين المدني والقضائي، الندوة العلمية حول دور الشرطة في مكافحة الفساد الإدارى، أبو ظبى: مركز البحوث والدراسات الأمنية، ٢٠٠٤، ص ١٥٥-١٧٢.

هـ- إعداد المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين:

الشروع في بلورتها على المستويات الوطنية بما يكفل منع وحماية المجتمع من أضراره.

ثالثا: الجهود العربية لمكافحة الفساد على المستوى الوطني:

سارعت العديد من الدول العربية وعلى أثر توقيعها أوتصديقها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في إصدار تشريع وطني لمكافحة الفساد، ومنها من قام بإنشاء كيانات خاصة بتفعيل الجهود الوطنية في مكافحة الفساد والتنسيق بين هذه الجهود والمتطلبات الدولية في شأن هذه المكافحة، ونتناول بعض هذه الجهود فيما يلي:

١- جهود الجمهورية الجزائرية في مكافحة الفساد:

أصدرت الجمهورية الجزائرية في ٢٠/٢/٢٠٠٦ تشريعاً جنائياً خاصاً بالوقاية من الفساد ومكافحته رقم ٠١/٠٦، وجاءت أهم ملامح هذا التشريع في النقاط الآتية:

(أ) تجريم ومكافحة كافة الجرائم المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث جرم رشوة الموظفين العموميين الوطنيين (مادة ٢٥)، ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفى المؤسسات الدولية العمومية (مادة ٢٨)، واختلاس الممتلكات أوتبديدها أوتسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي (مادة ٢٩)، والمتاجرة بالنفوذ (مادة ٣٢)، وإساءة استغلال الوظائف (مادة ٣٣)، والإثراء غير المشروع (مادة ٣٧)، والرشوة في القطاع الخاص (مادة ٤٠)، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (مادة ٤١). وفى شأن جريمة غسل العائدات الإجرامية، فهى مجرمة بموجب نص المادة ٤٢ من القانون رقم ٠١/٠٥ والذى ينظم كل ما يتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب، بالإضافة إلى قانون عقوبات، وجريمة الإخفاء (مادة ٤٣)، وجريمة إعاقة سير العدالة (مادة ٤٤).

(ب) وفى شأن مسئولية الشخصيات الاعتبارية عن جرائم الفساد فقد نصت (م٥٣) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على مسئولية هذه الشخصيات عن جرائم الفساد.

(ج) وفى شأن التعاون الدولى في المسائل الجنائية:

(١) تضمن الباب الخامس من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (المادتان٥٧،٧٠) الأحكام الخاصة بهذا التعاون، إضافة إلى الأحكام القانونية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية المتعلقة بتسليم المجرمين (المواد من ٦٩٤ إلى ٧٢٥)، وقانون تبييض الأموال (المواد من ٢٥ إلى ٣٠)، وقانون مكافحة التهريب الصادر برقم ٠٥/١٧ في ٢٠٠٥/١٢/٣١ (المواد من ٣٥ إلى ٤١).

(٢) كما نصت المواد ٧٠،٦٨،٦٧،٦٦ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، على الأحكام الخاصة بالتعاون الدولى لأغراض المصادرة طبقاً للمادة ٥٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٣) تناولت كذلك المواد من ٦٣ إلى ٦٨ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الأحكام القانونية الخاصة بآليات استرداد الممتلكات الناتجة عن جريمة الفساد طبقاً للمادة ٥٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٤) وحددت أيضا المادة ٦٧ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وزارة العدل جهة إتصال في التعاون الدولى لمكافحة جريمة الفساد، وذلك وفقاً للمادة ٣٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٥) كما أن المادة ٤٥ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نصت على حماية جزئية للشهود والخبراء والضحايا وفق ما نصت عليه المادة ٣٢من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(د) وبالنسبة إلى التدابير الوقائية من الفساد:

(١) نصت المادة ٣ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على نصوص تنظيمية تحدد علاقة الإدارة بالمواطنين، وقامت بعض الإدارات

العمومية بوضع قواعد أخلاقية لموظفيها، كإدارة الضرائب على سبيل المثال، وذلك امتثالاً لنص المادة (٨) اتفاقية مكافحة الفساد.

(٢) وفى شأن تنظيم المشتريات والأموال العمومية، فقد أصدرت الجزائر قانوناً ينظم الصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسى رقم ٠٢-٢٥٠ في ٢٠٠٤/٢/٢٤، هذا إلى جانب نص المادة رقم ٩ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم ٠١/٠٦.

(٣) كما وضع قانون الوقاية ومكافحته من الفساد ومكافحته آليات الإطار العام للتعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص من أجل مكافحة الفساد في العديد من مواده.

(٤) وفى شأن الأجهزة الرقابية لمنع الفساد ومكافحته، فهناك عدة هيئـات هى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، خلية الاستعلام المالى والمنشأة بموجب قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهــاب الصادر بتاريخ ٦ فبراير ٢٠٠٥، رقم ٠١/٠٥، ومجلـس الـشعبى الوطنى، والذى يمارس دوره الرقابى من خلال لجان التحقيق.

(٥) وفى شأن مساهمات الجمعيات الأهلية والمنظمات الحكومية أوغير الحكومية في مكافحة الفساد، تحت بند مشاركة المجتمع المدنى في مكافحة الفساد، وضعت المادة ١٥ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الإطار العام الذى يسمح للمجتمع المدنى بالمساهمة في الوقاية من الفساد ومحاربته.

(٦) وفى شأن التعويض عن الضرر الناتج عن جرائم الفساد، فيمكن تطبيق الأحكام العامة المتعلقة بجبر الضرر الناتج عن الجريمة، كما أن المادة ٥٥ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نصت على إلغاء كل عقد أو صفقة أو براءة امتياز أوترخيص متحصل من ارتكاب جرائم الفساد.

(٧) وفى شأن التقادم في جرائم الفساد نصت المادة ٥٤ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أن الدعوى العمومية لاتتقادم في جرائم

(ب) وفى شأن مسئولية الشخصيات الاعتبارية عن جرائم الفساد فقد نصت (م٥٣) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على مسئولية هذه الشخصيات عن جرائم الفساد.

(ج) وفى شأن التعاون الدولى في المسائل الجنائية:

(١) تضمن الباب الخامس من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (المادتان٥٧،٧٠) الأحكام الخاصة بهذا التعاون، إضافة إلى الأحكام القانونية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية المتعلقة بتسليم المجرمين (المواد من ٦٩٤ إلى ٧٢٥)، وقانون تبييض الأموال (المواد من ٢٥ إلى ٣٠)، وقانون مكافحة التهريب الصادر برقم ١٧/٠٥ في ٢٠٠٥/١٢/٣١ (المواد من ٣٥ إلى ٤١).

(٢) كما نصت المواد ٦٦،٦٧،٦٨،٧٠ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، على الأحكام الخاصة بالتعاون الدولى لأغراض المصادرة طبقاً للمادة ٥٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٣) تناولت كذلك المواد من ٦٣ إلى ٦٨ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الأحكام القانونية الخاصة بآليات استرداد الممتلكات الناتجة عن جريمة الفساد طبقاً للمادة ٥٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٤) وحددت أيضا المادة ٦٧ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وزارة العدل جهة إتصال في التعاون الدولى لمكافحة جريمة الفساد، وذلك وفقاً للمادة ٣٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٥) كما أن المادة ٤٥ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نصت على حماية جزئية للشهود والخبراء والضحايا وفق ما نصت عليه المادة ٣٢من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(د) وبالنسبة إلى التدابير الوقائية من الفساد:

(١) نصت المادة ٣ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على نصوص تنظيمية تحدد علاقة الإدارة بالمواطنين، وقامت بعض الإدارات

العمومية بوضع قواعد أخلاقية لموظفيها، كإدارة الضرائب على سبيل المثال، وذلك امتثالاً لنص المادة (٨) اتفاقية مكافحة الفساد.

(٢) وفى شأن تنظيم المشتريات والأموال العمومية، فقد أصدرت الجزائر قانوناً ينظم الصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسى رقم ٠٢-٢٥٠ في ٢٠٠٤/٢/٢٤، هذا إلى جانب نص المادة رقم ٩ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم ٠١/٠٦.

(٣) كما وضع قانون الوقاية ومكافحته من الفساد ومكافحته آليات الإطار العام للتعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص من أجل مكافحة الفساد في العديد من مواده.

(٤) وفى شأن الأجهزة الرقابية لمنع الفساد ومكافحته، فهناك عدة هيئات هى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، خلية الاستعلام المالى والمنشأة بموجب قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب الصادر بتاريخ ٦ فبراير ٢٠٠٥، رقم ٠١/٠٥، ومجلس الشعبى الوطنى، والذى يمارس دوره الرقابى من خلال لجان التحقيق.

(٥) وفى شأن مساهمات الجمعيات الأهلية والمنظمات الحكومية أوغير الحكومية في مكافحة الفساد، تحت بند مشاركة المجتمع المدنى في مكافحة الفساد، وضعت المادة ١٥ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الإطار العام الذى يسمح للمجتمع المدنى بالمساهمة في الوقاية من الفساد ومحاربته.

(٦) وفى شأن التعويض عن الضرر الناتج عن جرائم الفساد، فيمكن تطبيق الأحكام العامة المتعلقة بجبر الضرر الناتج عن الجريمة، كما أن المادة ٥٥ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نصت على إلغاء كل عقد أو صفقة أو براءة امتياز أوترخيص متحصل من ارتكاب جرائم الفساد.

(٧) وفى شأن التقادم في جرائم الفساد نصت المادة ٥٤ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أن الدعوى العمومية لاتتقادم في جرائم

الفساد، إذا ما تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج التراب الوطنى، وفى غير ذلك من الحالات، تطبق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية العمومية في شأن جرائم الرشوة، أما بالنسبة لجريمة الاختلاس فإن مدة التقادم هى مدة الحد الأقصى للعقوبة المقررة قانوناً.

١- جهود الجمهورية اليمنية في مكافحة الفساد:

بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٢٥ أصدرت الجمهورية اليمنية القانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦ بشأن مكافحة الفساد، وتتمثل أهم ملامح هذا التشريع في النقاط الآتية:

(ا) عرفت المادة ٢ من القانون المشار إليه الفساد بقولها: "استغلال الوظيفة العامة للحصول على مصالح خاصة سواء كان ذلك بمخالفة القانون أو استغلاله أو باستغلال الصلاحيات الممنوحة". كما عرفت الموظف العام بقولها: " كل شخص يؤدى وظيفة عامة أويقدم خدمة عامة يتولى منصباً تنفيذياً أو تشريعياً أو إدارياً أو استشارياً أو قضائياً سواء كان معيناً أومنتخباً دائماً أومؤقتاً بمقابل أوبدون مقابل بصرف النظر عن صحة النظر عن صحة قرار تعيينه فيها ويشمل موظفو السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتهم وأعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس الشورى وأعضاء المجالس المحلية وأعضاء السلطة القضائية وأعضاء اللجان والمجالس الدائمة ويعتبر في حكم الموظف العام المحكمين والخبراء وكتاب العدول والوكلاء والمحامين والحراس القضائين الذين تعهد إليهم الأموال، وأعضاء مجالس إدارة المؤسسات والشركات والبنوك وموظفيها التي تسهم الدولة في رأسمالها. وكذلك نصت على تعريف الموظف الأجنبى بقولها " أى شخص غير يمنى يشغل منصباً في أى من سلطات الدولة التشريعية أوالتنفيذية أوالقضائية وأى شخص يمارس وظيفة عمومية أو لصالح جهاز عمومى أومنشأة عمومية لبلد أجنبى أومؤسسة دولية عمومية".

(ب) حددت المادة (٣) من ذات القانون الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، وأولى هذه الأهداف إنشاء هيئة وطنية مستقلة عليا لها صلاحيات

قانونية في مكافحة الفساد وتعقب ممارسيه وفقاً لهذا القانون والقوانين الأخرى المعمول بها داخل الجمهورية اليمنية كذلك منع الفساد ومكافحته ودرء مخاطره، وإرساء مبدأ النزاهة والشفافية في المعاملات الاقتصادية والمالية والإدارية، وتفعيل مبدأ المساءلة وتعزيز الدور الرقابى للأجهزة المختصة، وتشجيع وتفعيل دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدنى في المشاركة الفاعلة والنشطة في محاربة الفساد ومكافحته وتوعية أفراد المجتمع بمخاطره. وذلك على النحو الآتى تفصيلاً:

نصت هذه المادة على أنه يهدف هذا القانون إلى تحقيق الآتى: -

١- إنشاء هيئة وطنية مستقلة عليا لها صلاحيات قانونية في مكافحة الفساد وتعقب ممارسيه وفقاً لهذا القانون والقوانين النافذة.

٢- منع الفساد ومكافحته ودرء مخاطره وآثاره وملاحقة مرتكبيه وحجز واسترداد الأموال والعائدات المترتبة عن ممارسته.

٣- تعزيز مبدأ التعاون والمشاركة من الدول والمنظمات الدولية والإقليمية في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى مكافحة الفساد.

٤- إرساء مبدأ النزاهة والشفافية في المعاملات الاقتصادية والمالية والإدارية بما يكفل تحقيق الإدارة الرشيدة لأموال وممتلكات الدولة والاستخدام الأمثل للموارد.

٥- تفعيل مبدأ المساءلة وتعزيز الدور الرقابى للأجهزة المختصة والتيسير على أفراد المجتمع في إجراءات حصولهم على المعلومات ووصولهم إلى السلطات المعنية.

٦- تشجيع وتفعيل دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدنى في المشاركة الفاعلة والنشطة في محاربة الفساد ومكافحته وتوعية أفراد المجتمع بمخاطره وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل وأساليب الوقاية منه".

كما نصت المادة (٥) على أن "تنشأ بموجب هذا القانون هيئة مستقلة تسمى (الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد).

قانونية في مكافحة الفساد وتعقب ممارسيه وفقاً لهذا القانون والقوانين الأخرى المعمول بها داخل الجمهورية اليمنية كذلك منع الفساد ومكافحته ودرء مخاطره، وإرساء مبدأ النزاهة والشفافية في المعاملات الاقتصادية والمالية والإدارية، وتفعيل مبدأ المساءلة وتعزيز الدور الرقابي للأجهزة المختصة، وتشجيع وتفعيل دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في المشاركة الفاعلة والنشطة في محاربة الفساد ومكافحته وتوعية أفراد المجتمع بمخاطره. وذلك على النحو الآتي تفصيلاً:

نصت هذه المادة على أنه يهدف هذا القانون إلى تحقيق الآتي: -

١- إنشاء هيئة وطنية مستقلة عليا لها صلاحيات قانونية في مكافحة الفساد وتعقب ممارسيه وفقاً لهذا القانون والقوانين النافذة.

٢- منع الفساد ومكافحته ودرء مخاطره وآثاره وملاحقة مرتكبيه وحجز واسترداد الأموال والعائدات المترتبة عن ممارسته.

٣- تعزيز مبدأ التعاون والمشاركة من الدول والمنظمات الدولية والإقليمية في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى مكافحة الفساد.

٤- إرساء مبدأ النزاهة والشفافية في المعاملات الاقتصادية والمالية والإدارية بما يكفل تحقيق الإدارة الرشيدة لأموال وممتلكات الدولة والاستخدام الأمثل للموارد.

٥- تفعيل مبدأ المساءلة وتعزيز الدور الرقابي للأجهزة المختصة والتيسير على أفراد المجتمع في إجراءات حصولهم على المعلومات ووصولهم إلى السلطات المعنية.

٦- تشجيع وتفعيل دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في المشاركة الفاعلة والنشطة في محاربة الفساد ومكافحته وتوعية أفراد المجتمع بمخاطره وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل وأساليب الوقاية منه".

كما نصت المادة (٥) على أن "تنشأ بموجب هذا القانون هيئة مستقلة تسمى (الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد).

ونصت المادة (٦) على أن"

أ – تتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية ويكون لها إستقلال مالي وإداري،

ب- يكون المقر الرئيسي للهيئة، أمانة العاصمة صنعاء، ويجوز إنشاء فروع لها في بقية محافظات الجمهورية عند الاقتضاء بقرار من رئيس الهيئة.

كما نصت المادة ٧ على أن "تتولى الهيئة رسم سياساتها وإقرار الخطط والبرامج الخاصة بعملها وتبين اللائحة التنظيمية الأحكام المنظمة لذلك".

ويحسب المادة ٨ " تتولى الهيئة ممارسة المهام والاختصاصات الآتية:

١- إعداد وتنفيذ السياسات العامة الهادفة إلى مكافحة الفساد.

٢- وضع استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفساد وإعداد وتنفيذ الآليات والخطط والبرامج المنفذة لها.

٣- اتخاذ التدابير الكفيلة بمشاركة المجتمع المحلّى ومنظمات المجتمع المدنى في التعريف بمخاطر الفساد وآثاره على المجتمع وتوسيع دور المجتمع في الأنشطة المناهضة الفساد للفسادة ومكافحته.

٤- دراسة وتقييم التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد لمعرفة مدى فعاليتها واقتراح مشاريع التعديلات لها .لمواكبتها للاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجمهورية أو انضمت إليها.

٥- تلقي التقارير والبلاغات والشكاوى بخصوص الفساد المقدمة إليها ودراستها حولها والتصرف فيها وفقاً للتشريعات النافذة.

٦- تلقي إقرارات الذمة المالية.

٧- التحقيق مع مرتكبي جرائم الفساد وإحالتهم إلى القضاء.

٨- تمثيل الجمهورية في المؤتمرات والمحافل الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد.

٩- التنسيق والتعاون مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية والعربية ذات الصلة بمكافحة الفساد والمشاركة في البرامج الدولية الرامية إلى منع الفساد.

١٠- التنسيق في كافة أجهزة الدولة في تعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحته.

١١- التنسيق مع وسائل الإعلام لتوعية المجتمع وتبصيره بمخاطر الفساد وآثاره وكيفية الوقاية منه ومكافحته.

١٢- جمع المعلومات المتعلقة بكافة صور وأشكال الفساد والعمل على إيجاد قواعد بيانات وأنظمة معلومات وتبادل المعلومات مع الجهات والمنظمات المعنية في قضايا الفساد في الداخل والخارج وفقاً للتشريعات النافذة.

١٣- اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لاسترداد الأموال والعائدات الناتجة عن جرائم الفساد بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

١٤- دراسة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والاطلاع على وضع الجمهورية فيها واتخاذ الإجراءات المناسبة حيالها.

١٥- اتخاذ كافة الإجراءات القانونية اللازمة لإلغاء أوفسخ أى عقد تكون الدولة طرفاً فيه أو سحب امتياز أوغير ذلك من الارتباطات إذا تبين أنها قد أبرمت بناء على مخالفة لأحكام القوانين النافذة وتلحق ضرراً بالصالح العام وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة قانوناً.

١٦- رفع تقارير موحدة كل ثلاثة أشهر عما قامت به من مهام وأعمال إلى رئيس الجمهورية ومجلس النواب.

١٧- إعداد مشروع موازنتها وإقرارها ليتم إدراجها رقماً واحداً ضمن الموازنة العامة للدولة.

١٨- إعداد حسابها الختامى لإدراجه ضمن الحساب الختاى للموازنة العامة للدولة.

١٩- أي مهام واختصاصات أخرى تناط بها وفقاً للتشريعات النافذة.

(ج) وفي شأن نطاق التجريم، نصت المادة ٤ من ذات القانون على أن " يسري هذا على الآتي: ا- كافة جرائم الفساد ومرتكبيها التي تقع كلها أوبعضها أوجزء منها في الجمهورية أوإحدى المؤسسات التابعة لها في الخارج أياً كانت طبيعة وجنسية مرتكبيها. ب - جرائم الفساد ومرتكبيها التي تقع خارج الجمهورية وتكون المحاكم اليمنية مختصة بها وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية وقانون مكافحة غسل الأموال والقوانين النافذة الأخرى، وكذا الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجمهورية أو انضمت إليها". كما نصت المادة ٣٠ من ذات القانون على الجرائم التي تعد من جرائم الفساد، ويبين لنا أن هذا التعداد لم يرد على سبيل الحصر، وإنما قد أورده القانون على سبيل المثال، بدليل ما ورد في البند (١٢) من المادة ٣٠ من عبارة "وأية جرائم ينص عليها في قانون آخر بوصفها من جرائم الفساد"[1].

---

(١) نصت المادة ٣٠ من ذات القانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦على أن " تعد من جرائم الفساد كل من الجرائم الآتية؛
١- الجرائم الماسة بالاقتصاد المصرى المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات
٢- الجرائم الماسة بالوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات
٣- الجرائم المخلة بسير العدالة المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات
٤- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
٥- رشوة الموظفين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل إخلالاً بواجبات وظائفهم بقصد الحصول على منفعة تجارية أومزية غير مستحقة أو الاحتفاظ بها متى تعلقت بتصريف الأعمال التجارية الدولية ويسرى بشأنها الحكم الوارد في قانون الجرائم والعقوبات.
٦- جرائم التزوير المتعلقة بالفساد وجرائم التزييف المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
٧- جرائم التهريب الجمركي والتهرب الضريبي.

(د) وفيما يتعلق بالتدابير التشريعية في مكافحة الفساد، خول القـــانون الهيئة المنشأة بموجبه سلطة التنسيق مع الجهات المختصة بدراسة وتقيـــيم واقتراح تطوير التشريعات العقابية المتعلقة بجرائم الفساد مـــن النـــاحيتين الإجرائية والموضوعية لمواكبة أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والقيام بالدراسات حول إنشاء محاكم إدارية مختصة(١).

(هـــ) وبالنسبة إلى التعاون الدولى في مجال مكافحة الفساد، فقد أحالت المادة ٢٨ من ذات القانون إلى الأحكام الواردة في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة والتى صادقت عليها الجمهورية اليمنية أوأنضمت إليها. وفى شأن استرداد واستعادة ملكية العائدات الغير مشروعة المرتبطة بجرائم الفساد المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نصت المادة ٢٨ على أنه "لكل دولة طرف في الاتفاقية رفع دعوى مدنية أمام القضاء اليمنى للمطالبة بحقها في استعادة ملكية العائدات الغير مشروعة المرتبطة بجرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية وكذا حقها

=

٨- الغش والتلاعب في المزايدات والمناقصات والمواصفات وغيرها من العقود الحكومية.

٩- جرائم غسل العائدات الناتجة من عن جرائم الفساد المنصوص عليها في هذه المادة.

١٠- استغلال الوظيفة للحصول على منافع خاصة.

١١- جرائم الثراء الغير مشروع.

١٢- أية جرائم أخرى ينص عليها قانون آخر بوصفها من جرائم الفساد.

(١) نصت المادة ٢٠ من ذات القانون على أنه: "

١- تقوم الهيئة العامة بالتنسيق مع الجهات المختصة بدراسة وتقييم وإقتراح تطوير التشريعات العقابية المتعلقة بجرائم الفساد من الناحيتين الإجرائية والموضوعية لمواكبة أحكام الاتفاقية وتقديمها لمجلس النواب لمناقشتها وإقرارها وفقاً للإجراءاتالدستورية.

أ- القيام بالدراسات حول إنشاء محاكم إدارية مختصة وإيصاء الجهات ذات العلاقة بإنشائها وفقاً لأحكام القوانين ذات العلاقة".

في التعويض عن الأضرار التي لحقتها بسبب تلك الجرائم وفقاً للأحكام والإجراءات المنصوص عليها في القوانين النافذة شريطة المعاملة بالمثل".

٢- جهود دولة قطر في مكافحة الفساد:

صدقت دولة قطر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في أكتوبر ٢٠٠٧، وصدر بتاريخ ٢٠٠٧/١٢/٤ قرار أميرى رقم (٤٨) لسنة ٢٠٠٧ بإنشاء اللجنة الوطنية للنزاهة والشفافية، حيث نصت المادة الأولى من هذا القرار على أن " تنشأ لجنة دائمة تسمى " اللجنة الوطنية للنزاهة والشفافية "، تتبع ولى العهد، ويكون مقرها مدينة الدوحة. وحددت (المادة ٢) الجهات التي يتم منها تشكيل هذه اللجنة حيث نصت على أن " تشكل اللجنة برئاسة رئيس ديوان المحاسبة، وعضوية ممثلة عن كل من الجهات الآتية:

(١) وزارة الخارجية

(٢) وزارة الداخلية

(٣) وزارة الاقتصاد والتجارة

(٤) مصرف قطر المركزى

(٥) النيابة العامة

(٦) شركة قطر للبترول

وتختار كل جهة من يمثلها في اللجنة، ويصدر بتسمية أعضاء اللجنة قرار من رئيس اللجنة، وتختار اللجنة نائباً للرئيس من بين أعضائها.

ويكون للجنة أمين سر من موظفى ديوان المحاسبة، يصدر بتعيينه وتحديد اختصاصاته ومكافأة قرار من رئيس اللجنة". ونصت المادة (٣) من هذا القرار على اختصاصات هذه اللجنة بقولها " تختص اللجنة بما يلى:

(١) العمل على تنفيذ الالتزامات المترتبة على الدول الناتجة عن تصديقها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك بالوسائل الواردة في المادة ١/٦ من الاتفاقية.

(٢) الاضطلاع بالمهام المشار إليها في المواد ٢٦، ١٣/٤٦، ٥٨ من الاتفاقية، والتنسيق مع الاطراف المحلية والدولية في هذا الشان.

(٣) وضع استراتيجية وطنية لتعزيز النزاهة والشفافية، والعمل على تنفيذها بالتنسيق مع الجهات المعنية في الدولة.

(٤) اقتراح الوسائل والإجراءات الكفيلة بتعزيز النزاهة والشفافية في إدارة أملاك الدولة، واقتراح معايير واضحة للشفافية في إجراءات المناقصات والمزايدات، وإعداد ميثاق لنزاهة الموظفين العموميين والمقاولين والموردين.

(٥) تعميم المعارف المتعلقة بتكريس النزاهة والشفافية وتيسير إطلاع الأفراد عليها، وإقتراح الإجراءات التي تساهم في التعريف بظاهرة الفساد وآثاره ومخاطر إنتشاره.

(٦) توفير قنوات إتصال مباشرة مع الجمهور، لتلقى اقتراحاتهم وشكواهم بشأن التصرفات المنطوية على الفساد وعدم النزاهة، وإتخاذ الإجراءات العملية اللازمة من تلك الشكاوى، بالتنسيق مع الجهات المعنية في الدولة.

(٧) اقتراح التشريعات اللازمة لمنع ومكافحة الفساد على أن تأخذ في الاعتبار المعايير والمتطلبات المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة المشار إليها، وإجراء مراجعة دورية لهذه التشريعات بغرض تطويرها.

(٨) التوجيه لوضع البرامج التنفيذية والتدريبية لتوعية موظفى الدولة وخاصة موظفى المؤسسات المالية، وتدريبهم على إستخدام الأساليب المتطورة لكشف الفساد وتهيئتهم للتعاون مع اللجنة في هذا المجال.

(٩) التعاون مع الهيئات والمنظمات والجمعيات الإقليمية والدولية المعنية بمكافحة الفساد، وتبادل المعرفة والمشاركة في الإجتماعات والمؤتمرات واللقاءات التي تعقد حول هذا الموضوع".

وحددت المواد ٤، ٥، ٦، ٧، ٨، نظام عمل هذه اللجنة حيث نصت المادة ٤ على أن "تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها، ولا يكون اجتماع اللجنة صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائها على أن يكون من بينها الرئيس ونائبه، وتصدر اللجنة قراراتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وعند التساوي في الأصوات يرجح الجانب الذى منه الرئيس.

وتعقد اللجنة اجتماعاتها في غير أوقات العمل الرسمية، ويجوز عقدها أثناء تلك الأوقات إذا اقتضت الضرورة ذلك.

وتضع اللجنة نظاماً لعملها، ويتضمن مكان إنعقادها ومواعيد اجتماعاتها والقواعد اللازمة لممارسة اختصاصاتها. وطبقاً للمادة ٥ "للجنة أن تستعين بمن ترى من ذوى الخبرة والكفاءة أومن الموظفين والفنيين لتقديم ما تطلبه من مشورة أوبيانات أوإيضاحات، ولها أن تشكل من بين أعضائها لجنة فرعية أوأكثر أوتكلف أحد أعضائها بدراسة أى من الموضوعات الداخلة في اختصاصاتها". واختصت المادة ٦ بأنه "لرئيس اللجنة الحق في التوقيع عنها في كل ما يتعلق بشؤونها، ويجوز له أن يفوض أحد أعضاء اللجنة في التوقيع في الأمور التي يحددها". وبحسب المادة ٧ " ترفع اللجنة إلى ولى العهد تقريراً سنوياً، متضمناً نشاطها وإنجازاتها والتوصيات التي تراها مناسبة لتحقيق أهدافها، ويجوز للجنة أن ترفع تقارير أخرى إذا ارتأت ضرورة ذلك".

جهود جمهورية مصر العربية في مكافحة الفساد

انطلاقاً من التوجهات العالمية والالتزامات الدولية في مجال مكافحة الفساد، ونظراً للأهمية التي توليها مصر لمكافحة الفساد، فقد حرصت على المشاركة في الاجتماعات التحضيرية لوضع وصياغة نصوص لتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ثم وقعت عليها بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/٩، وصدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٠٧ لسنة ٢٠٠٤ بشأن انضمام حكومة جمهورية مصر العربية لهذه الاتفاقية بتاريخ ٢٠٠٤/١٢/٢٣(١)، وتم إيداع وثيقة التصديق على الاتفاقية في ٢٠٠٥/٢/٢٥ بالمقر الرسمى

لتسجيل الاتفاقيات لدى الأمم المتحدة بنيويورك وهو التاريخ الذى يعتد فيه تصديق الدولة على الاتفاقية. هذا وقد شاركت الجهات المعنية بجمهورية مصر العربية بوفد برئاسة النائب العام وعضوية ممثل من كل من الرقابة الإدارية، والإدارة العامة لمباحث الأموال العامة بوزارة الداخلية، ووزارة الخارجية، ووزارة العدل، في اجتماعات الدول الأطراف للاتفاقية، حيث عقد الاجتماع الأول بالأردن عام ٢٠٠٦، والثانى في جزيرة نوسا دوا "Nusa Dua" بمدينة بالى بإندونسيا في فبراير ٢٠٠٨، والثالث بدولة قطر في نوفمبر ٢٠٠٩ كما قد شاركت الجهات المعنية في اجتماعات الفرق الحكومية الثلاثة[1]، والمعنية باسترداد الموجودات، والمساعدات التقنية، واستعراض تنفيذ الاتفاقية، والتى عقدت عامى ٢٠٠٧، ٢٠٠٩ بفيينا.

وقد سبق وأن بينّا البنية التشريعية التي أعدها المشرع المصرى في مجال مكافحته للفساد بتجريمة لكافة الأنشطة المكونة له إلا أننا نركز في هذا الموضع من الدراسة على الإجراءات العملية التي اتخذتها جمهورية مصر العربية في مجال مكافحة الفساد، والتى تناولتها بالشرح والتفصيل في النقاط الآتية:

أولا: الجهود الوطنية لمكافحة الفساد:

يعتبر الإطار القانونى لمكافحة الفساد في مصر بمثابة نموذج متكامل لمحاصرة كافة صور الفساد، وقد استرشدت بجوانب منه بعض الدول العربية في وضع نظامها في هذا المجال، وهو ما يقطع بثبات موقف المشرع المصرى من أجل مكافحة هذه الظاهرة التي تتجاوز آثارها الحدود الوطنية للدول، ويشتمل الإطار القانونى لمكافحة الفساد في مصر على المعالم الأساسية الآتية:

---

(١) بتاريخ ٢٠ من ديسمبر ٢٠٠٤ وافق مجلس الشعب المصرى على قرار رئيس جمهورية مصر العربية بشأن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتم نشرها في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٧/٢/٨، وذلك إعمالاً لنص المادة ١٥١ من الدستور المصرى.

رقابة إدارية وقضائية على أعمال الجهات الإدارية:

ا- رقابة إدارية داخلية من خلال التنظيمات الإدارية ذاتها، وتباشر إجراءات الرقابة الداخلية بالتنظيمات الإدارية ذاتها وحدات تابعة لجهات مثل:

- إدارات التخطيط والمتابعة.
- الإدارات المالية.
- إدارات الأمن.
- إدارات شئون العاملين.

وتنظيم اللوائح والقرارات التنظيمية صلاحيات كل إدارة منها.

ب- الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية ويمارسها مجلسا النواب والشورى.

ج- رقابة إدارية خارجية في داخل الجهاز الإدارى:

وتباشر إجراءات الرقابة الخارجية عدة جهات أهمها:

الجهاز المركزى للمحاسبات

هيئة الرقابة الإدارية

الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة

هيئة النيابة الإدارية

إدارة الكسب الغير مشروع[1].

أهم الجهات القضائية في مجال مكافحة لفساد في مصر:

- النيابات المتخصصة.
- نيابة أمن الدولة العليا.
- نيابة الأموال العامة العليا.
- نيابة الأموال العامة بمحاكم الاستئناف.
- إدارة الكسب الغير مشروع بوزارة العدل.

---

(١) في تفصيل ذلك انظر: ص٢٢٠ وما بعدها من هذه الدراسة.

إنشاء لجنة النزاهة والشفافية بوزارة التنمية الإدارية:

أصدر وزير الدولة للتنمية الإدارية بتاريخ ٢٠٠٧/١٠/٣ القرار رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٧ بإنشاء لجنة الشفافية والنزاهة ونصت المادة الأولى من هذا القرار على أن "تشكيل لجنة دائمة بوزارة التنمية الإدارية" تسمى "لجنة الشفافية والنزاهة"، وتختص اللجنة لاستكمال أعمال الوزارة في دراسة سبل واقتراح آليات تعزيز ودعم الشفافية والمحاسبة ومكافحة الفساد بوحدات الجهاز الإدارى بالدولة والقطاعات الحكومة والعامة، وذلك للأخذ بملاحظات مجلس الوزراء على التقرير الخاص بالنزاهة والشفافية وقرارات اللجنة الوزارية الخاصة ببحث موضوع مكافحة الفساد وذلك للتنسيق والتعاون الكامل مع الأجهزة المعنية بالدولة مع رصد ومتابعة ظواهر الفساد الإدارى ومتابعة التزامات مصر الدولية في مجالاتها ونصت المادة الثانية من هذا القرار على تشكيل هذه اللجنة ونصت المادة الثالثة من هذا القرار على اختصاصات هذه اللجنة وحددت المادة الرابعة من هذا القرار منهجية عمل هذه اللجنة.

ثانياً: جهود مصر على المستوى الدولى في مجال مكافحة الفساد:

أ- على صعيد الاتفاقيات الدولية:

- صدقت مصر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب القرار الجمهورى رقم ٣٠٧ لسنة ٢٠٠٤.

- وافقت مصر على اتفاقية الجريمة المنظمة عبر الوطنية بموجب القرار الجمهورى رقم ٢٩٤ لسنة ٢٠٠٣، وتم التصديق عليها في ١٣ فبراير ٢٠٠٤، وقد تضمنت الاتفاقية في المادة الثامنة منها أحكاماً تتعلق بالفساد.

- أقر مجلس وزراء الداخلية العرب في يناير ٢٠٠٥ مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وقد تم عرضها على مجلس وزراء العدل العرب الذى أقرها من جهته في دورته من ذات العام.

ب- على صعيد المؤتمرات الدولية والإقليمية:

١- شاركت مصر وتشارك دائماً في كافة الأنشطة الدولية في نطاق الأمم المتحدة والجامعة العربية والتجمعات الإقليمية والدولية، وساهمت بخبرتها في المجالات الدولية للسعي نحو إيجاد أنسب الوسائل الناجحة لمحاربة الجريمة وجرائم الفساد المنظمة وتحقيق أقصى قدر من التعاون الدولي، للقضاء على هذا النوع من الإجرام، ويمثل التعاون الفعلي للسلطات المعنية في مصر في مجال مكافحة التهريب الدولي للمخدرات ومجالات الجرائم الاقتصادية، هدفاً تحرص عليه وتسهم فيه إسهاماً فعالا.

٢- شاركت مصر في كافة مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة بدءاً من المؤتمر الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذى عقد في جنيف ١٩٧٥، والذى ركز على الجريمة من حيث اتخاذها صفة العمل التجارى على الصعيدين الدولى والوطنى (الجريمة المنظمة وجرائم ذوى الياقات البيضاء والفساد)، ثم مشاركتها في المؤتمر السادس (كاراكاس ١٩٨٠) والذى تناول منع الجريمة من زاوية اساءة استعمال السلطة بمختلف أشكالها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتى كثيراً ما تكون مرتبطة ببعضها. وقد انتهى هذا المؤتمر إلى أن هناك من الجرائم ما تعجز أجهزة العدالة الجنائية عن الوصول إليها ومنها الجريمة المنظمة. وذلك بسبب الرشوة والفساد الحكومي.

وكذلك مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة الذى عقد في العاصمة النمساوية في الفترة من ١٠ إلى ١٧ إبريل ٢٠٠٠ عن موضوع جريمة الفساد وكانت أحد محاوره الرئيسية. وقد تضمن إعلان فيينا، في البند السادس عشر منه، دعوة الدول الأطراف إلى اتخاذ تدابير دولية معززة لمكافحة الفساد. تستند إلى إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية، والمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، والاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة والمنتديات الإقليمية والدولية، وشدد على الحاجة الماسة إلى وضع صك قانونى دولى فعال

لمكافحة الفساد يكون مستقلاً عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وبناء على هذا الإعلان فقد تم إعداد وصياغة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وانتهاء بمؤتمر الأمم المتحدة الثانى عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية،، والمنعقد في السلفادور بالبرازيل في الفترة من ١٢ إلى ١٩ إبريل ٢٠١٠، والذى اعتمد إعلان السلفادور بشأن الاستراتيجيات الشاملة لمواجهة التحديات العالمية، وطالب الدول بضرورة التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ورحب بإنشاء آلية استعراض لتنفيذ هذه الاتفاقية، حيث نصت الفقرة (١٧) من هذا الإعلان على ما يلى "نهيب بالدول التي لم تصدق بعد على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أوتنضم إليها أن تنظر في القيام بذلك، ونرحب بإنشاء آلية استعراض تنفيذ هذه الاتفاقية، ولتطلع إلى تنفيذها الفعال، ونسلم بالعمل الذى تقوم به الفرق العاملة الحكومية الدولية المعنية باسترداد الموجودات وتقديم المساعدة التقنية"(١).

وشدد، في البند ٢٢ من الإعلان على الحاجة إلى اعتماد تدابير فعالة لتنفيذ أحكام منع جريمة غسل الأموال المنصوص عليها في اتفاقيتى الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومكافحة الفساد، وملاحقة مرتكبيها قضائياً ومعاقبتهم، إذ جاء فيه ما نصه " ونشجع الدول الأعضاء على وضع استراتيجيات ترمى إلى مكافحة غسل الأموال وتستند إلى أحكام هاتين الاتفاقيتين"(٢).

٣- شاركت مصر في كافة مؤتمرات الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك على النحو التالى:

---

(١) لمزيد من التفصيل حول إعلان سلفادور انظر: وثيقة الأمم المتحدة رقم A/CONF.213/L.6/Rev.2

(٢) للمزيد من التفصيل عن مؤتمر الأمم المتحدة الثانى عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، والمنعقد في السلفادور بالبرازيل في الفترة من ١٢ إلى ١٩ إبريل ٢٠١٠ انظر وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.213/L.6/Rev.2.

أ- مؤتمر الدول الأطراف الأول النمنعقد في الأردن في ديسمبر من العام ٢٠٠٦:

قدم الوفد المصرى في هذا المؤتمر ورقة عمل تضمنت بياناً بشأن مكافحة جرائم الفساد في القانون المصرى في ضوء أحكام اتفاقية مكافحة الفساد من حيث نطاق التجريم لأفعال الفساد، وآليات المكافحة والتحقيق القضائى في هذه الجرائم، وما تملكه النيابة العامة من سلطات خولها لها قانون الإجراءات الجنائية في شأن جرائم الفساد، ولأهمية التعاون الدولى في مكافحة هذه الجرائم فقد تم إنشاء مكتب للتعاون الدولى بمكتب النائب العام أسند إليه اختصاصات من أهمها طلب تسليم المتهمين أوالمحكوم عليهم، وطلبات الإنابة القضائية، وسؤال المتهمين والشهود المقيمين في الخارج، وقضايا حقوق الإنسان.

ب- مؤتمر الدول الأطراف الثانى المنعقد في جزيرة نوسا دوا بمدينة بالى بإندونيسيا في فبراير من العام ٢٠٠٨ قدم الوفد المصرى في هذا المؤتمر ورقة عمل تناولت أهمية آلية استعراض الاتفاقية باعتبارها من المسائل المحورية والفعالة لمراقبة تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد، وطالب بأن يكون مؤتمر الدول الأطراف هو الجهة المختصة دون غيرها باستعراض تنفيذ الاتفاقية. وفى شأن استرداد الموجودات طالب الوفد المصرى من الدول الأطراف تيسير إجراءات طلب المساعدة القضائية في شأن استرداد الموجودات، وأثنت ورقة العمل على مبادرة البنك الدولى ومكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة والمعروفة باسم "ستار" في شأن استرداد الموجودات، مع التحفظ على ما جاء بها من قيود على الدول في شأن كيفية التصرف في الموجودات المستردة، وبخاصة الأموال الغير مملوكة لأشخاص معنوية مستقلة عن الدولة كالبنوك، وغيرها من المؤسسات المالية.

ج- مؤتمر الدول الأطراف الثالث المنعقد في الدوحة في نوفمبر من العام ٢٠٠٩:

ناقش هذا المؤتمر العديد من الموضوعات وعلى رأسها مراجعة بنود الصيغة النهائية لمشروع الإطار المرجعى لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد، وقدم وفد مصر ورقة عمل تناولت بالشرح والتحليل هذه البنود وما لها من إيجابيات وما عليها من سلبيات، وانتهت إلى العديد من التوصيات في هذا الشأن، وكان من أهمها:

أهمية إعداد قائمة باسماء الخبراء المشاركين في عملية الاستعراض والسيرة الذاتية لهم وتعميم القائمة على الدول قبل إجراء القرعة.

وجوب أن تكون المصادر التي سيستقى منها المعلومات المتعلقة بآلية الاستعراض حكومية، تأسيساً على أن هذه الآلية هى آلية حكومية، وعليه فإنه يجب أن تكون أما من الدولة المعنية أوالمنظمات الدولية والإقليمية المعنية بمكافحة الفساد والتى تكون الدولة الخاضعة للاستعراض عضواً بها.

وجوب أن تكون الزيارات الميدانية اختيارية وبناء على طلب من الدولة الخاضعة للاستعراض.

أن يكون الانضمام لعضوية فريق استعراض تنفيذ الاتفاقية مفتوحاً أمام جميع الدول الأعضاء في المؤتمر.

يجب أن تأتى مشاركة المجتمع المدنى في صدد آلية الاستعراض في مرحلة الإعداد لرد الدولة على قائمة التقييم الذاتى من خلال تشاور وطنى مع المجتمع المدنى والقطاع الخاص، إضافة إلى حقهم في المشاركة في مؤتمر الدول الأطراف.

عدم جواز نشر التقارير عن الدولة، ويمكن عوضاً عن ذلك نشر موجز تنفيذى للتقرير، على أن يترك للدولة تحديد الطريقة التي تراها مناسبة لنشر التقرير الخاص بها لأنها المالكة للتقرير.

يجب أن يتم تمويل الآلية من قبل الميزانية العادية للأمم المتحدة.

وشدد الوفد المصرى على أهمية إقرار آلية استعراض تنفيذ الاتفاقية في أقرب وقت ممكن، استناداً منه إلى أنه لايمكن أن يستمر مؤتمر الدول الأطراف في مناقشة أفكار وعقد مؤتمرات ورفع توصيات دون اتخاذ أى قرارات لضمان التنفيذ الفعال للاتفاقية بينما الجماعات الإجرامية تعيث في الأرض فساداً، وأيضا ما تمثله مكافحة الجريمة من تحد جوهرى للمجتمعات الديمقراطية، الأمر الذى يؤدى إلى تنامى الحاجة الملحة إلى العمل المشترك بين الدول كافة لقطع دابر الفساد وجرائمه.

٤- شاركت جمهورية مصر العربية في المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد، والذى عقد بأديس أبابا في الفترة من ١٤ إلى ١٧ مايو ٢٠٠٢، ويجرى حالياً التشاور مع الجهات المعنية تمهداً للانضمام إليها في المرحلة القادمة.

ويشار إلى قيام قطاع التعاون الدولى بوزارة العدل المصرية بإعداد ندوة إقليمية لمكافحة الفساد بالتنسيق والتعاون مع المكتب الإقليمي للأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة والسفارة الفرنسية بجمهورية مصر العربية والتى انعقدت في ٢٦: ٢٧ يونيو ٢٠٠٥(١).

٥- شاركت مصر بوفد رفيع المستوى في مؤتمر الأمم المتحدة الحادى عشر الذى عقد في بانكوك. تايلاند إبريل ٢٠٠٥، وكان من بين البنود الموضوعية لأعمال المؤتمر "الفساد وتهديدات القرن الحادى والعشرين"، ولقد كان من بين المقترحات التي أوصى بها الوفد المصرى ما يلى:

أ- تدعيم التعاون التقنى بأشكاله المختلفة بين الدول بتبادل التجارب والخبرات المشتركة وتقديم المساعدة للبلدان التي تحتاج إليها، وتشجيع عقد المؤتمرات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية، التي تجمع بين أعضاء سلطات إنفاذ القوانين والادعاء والقضاء.

---

(١) قدمت مصر في هذه الندوة ورقة عمل في شأن جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون العقوبات المصرى والقوانين المكملة له في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ب- تجميع وتحليل الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، من أجل إعداد دليل يشتمل على أفضل الممارسات التي يمكن أن تشكل الأساس لبرامج التدريب.

ج- مصادرة الممتلكات المكتسبة بطرق غير قانونية وفقاً لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإعادتها إلى بلدانها الأصلية، والعمل على إنشاء تدابير لتيسير استرداد الموجودات على نحو يتماشى مع الأحكام الواردة في الاتفاقية.

د- تقديم المساعدة فيما يتعلق بالتعاون الفنى للأمم المتحدة في سعيها لمحاربة الفساد، مثل التخطيط الاستراتيجى لبرامج مكافحة الفساد والإصلاح التشريعى والتدريب.

هـ- تبادل المعلومات الخاصة بتقنيات وقوانين الفساد وتبادل المواد والوثائق التي صدرت عن مختلف المحافل التي لها صلة بالموضوع.

و- وضع ميثاق دولى للأخلاقيات الوظيفية.

٦- مؤتمر الاتحاد الدولى لسلطات مكافحة الفساد المنعقد في الفترة من ٢٢ حتى ٢٦ أكتوبر ٢٠٠٦ بالعاصمة الصينية بكين[1].

وقد تناولت جلسات هذا المؤتمر العديد من الموضوعات المتعلقة بمكافحة الفساد، ومن أهمها:

(١) التحديات التي تواجه تفعيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢) التدابير الوقائية التي يتعين اتخاذها لمكافحة الفساد.

(٣) تجريم مكافحة الفساد وتنفيذ القوانين.

---

(١) مؤتمر الاتحاد الدولى لسلطات مكافحة الفساد (LAACA) في الفترة من ٢٢ إلى ٢٦ أكتوبر ٢٠٠٦ بالعاصمة بكين والذى افتتحه الرئيس الصينى بإلقاء كلمة تحدث فيها عن أهمية مكافحة الفساد لما له من أضرار بالغة على جميع المجتمعات.

(٤) التعاون الدولى في مجال مكافحة الفساد.

(٥) استرداد الممتلكات المهربة المتحصل عليها من جرائم فساد.

(٦) المساعدات الفنية.

(٧) تفعيل سياسات مكافحة الفساد.

(٨) تفعيل دور المجتمع المدنى والشباب والمنظمات الغير حكومية في مكافحة الفساد.

(٩) تماشى مواد القانون الجنائى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(١٠) التعاون بين سلطات تنفيذ القانون وباقى السلطات الوطنية المعنية.

(١١) تسليم المجرمين والمساعدة القضائية.

(١٢) التعاون في تنفيذ القانون.

(١٣) تقوية النظم الداخلية لتفعيل استرداد الممتلكات.

(١٤) وسائل استرداد وإعادة الممتلكات.

(١٥) التعاون بين سلطات مكافحة الفساد والوحدات المالية.

(١٦) تدريب وتنمية المهارات.

(١٧) تبادل المعلومات وتنمية القدرات.

وقد صدر بتاريخ ٢٠١٣/١٢/٩قرار بقانون صادر من رئيس الجمهورية في مجال مكافحة الفساد (انظر الملحقات من ص ٦٤٩ إلى ما بعدها).

وفى متابعة مصر سنوياً لتقرير منظمة الشفافية الدولية وما تلاحظ لها استمرار تقهقر ترتيبها في مكافحة الفساد عام بعد عام ولا يعزى من ذلك تقدمها عام ٢٠١٤ من المركز ١١٤ إلى المركز ٩٤.

- فقد قامت مصر بوضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد امتداداً لالتزامها ببنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك بتاريخ ٩ ديسمبر ٢٠١٤.

وتمثل هذه الاستراتيجية رؤية نحو الارتقاء بمستوى الأداء الإدارى والحفاظ على المال العام ورسالة للكافة للتأكيد على أن النزاهة والشفافية والمساءلة تعد أولوية للدولة في كافة المجالات.

وتهدف إلى وضع خطة واقية لمكافحة الفساد في مصر تعتمد على الإمكانات والطاقات المتاحة بهدف الحد من مظاهر الفساد بالمجتمع من خلال وضع الأهداف والخطوات التنفيذية التي تكفل محاصرة هذه الظاهرة وتقويم سلوك الأفراد للارتقاء بالأداء لتحقيق التنمية المستدمة والرفاهية للمواطنين.

وتعد هذه الاستراتيجية إطاراً عاماً للخطة الوطنية لمكافحة الفساد للسنوات ٢٠١٤- ٢٠١٨ وتتبنى العديد من المبادئ أهمها ترسيخ مبدأ المساءلة والمحاسبة.

تم إعداد هذه الاستراتيجية بمعرفة الأجهزة الرقابية المختلفة بطلب من رئيس الجمهورية خلال اللقاء الذى جمعه برؤساء الأجهزة الرقابية بتاريخ ٢٨ اغسطس ٢٠١٤ وقد تم اعتماد هذه الاستراتيجية بمعرفة رئيس الوزراء خلال لقائه بأعضاء اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد وتم تقديمها عقب ذلك لرئيس الجمهورية.

الباب الثاني

السياسة الجنائية لمكافحة الفساد

الفصل الأول

السياسة الجنائية الحالية
المتعلقة بجرائم الفساد

الفصل الأول

السياسة الجنائية الحالية المتعلقة بجرائم الفساد

مقدمة:

قبل الخوض في شرح السياسة الجنائية كــان علينــا أن نوضــح أن الاتفاق على مفهوم موحد للسياسة الجنائية لن يكون متيــسرا فــي ظــل اختلاف البيئات والمجتمعات وأيضا بالنظر إلى تنوع الايديولوجيات التي تحكم الدول في مصطلحاتها للظاهرة الإجرامية كما أن التطور الذي يعرفه المجتمع يشكل عاملا يساهم في عدم الاتفاق على مفهوم موحــد للــسياسة الجنائية وحتى نقترب أكثر من مفهوم السياسة الجنائية سيكون من الأفضل تمييز مفهومها عن المفاهيم الأخرى المشابهة.

المبحث الأول

مفهوم السياسة الجنائية في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية

تعتبر السياسة الجنائية من المفاهيم القانونية الجديدة التي نتجت عن تطور الفكر الجنائي الحديث، وهو مفهوم يلتبس ببعض المفاهيم الأخرى المشابهة، لذلك سيكون من المفيد الوقوف عند تعريفها (أولا)، ثم تمييزها عن بعض المفاهيم المشابهة لها (ثانياً).

أولا: مفهوم السياسة الجنائية في القانون الوضعي:

إن وضع تعريف للسياسة الجنائية ليس أمرا سهلاً، وذلك فقد اختلفت وتعددت التعاريف بشأنها من خلال الاجتهادات المبذولة من طرف فقهاء القانون، مما أدى إلى عدم الاتفاق فيما بينهم على تعريف موحد وشامل، ويرجع ذلك إلى تعدد المرجعيات الفكرية والفلسفية والعلمية، وكذا إلى اختلاف البيئات وإلى التطور الذي يحكم كل مجتمع وقبل أن نستعرض جملة من هذه التعاريف سوف نحاول في البداية الوقوف عند تعريف مصطلح "السياسة". جاء في لسان العرب لابن منظور بأن السياسة هي القيام على شئ بما يصلحة وتقابله بالفرنسية كلمة (polltique) وبالانجليزية (politico) وكلها مصطلحات مشتقة من الكلمة اليونانيه (polis) التي تعني المدينه أي مكان اجتماع المواطنين.

أما في اللغة العربية فهي منبثقة من فعل ساس يسوس سياسية، وهي تطلق على مجموعة من المعاني مثل الترويض والتدليل وعموما فمصطلح السياسة يعني، علم حكم الدولة أوالمبادئ التي تتفق عليها الحكومات التي تحدد علاقتها بالمواطنين وبالدول الأخرى.

أما السياسة كمفهوم اجرائى فيراد بها تلك الأفكار والمبادئ التي تحددها الدوله بهدف توجيه القانون سواء في مرحلة إنشائه أو في مرحلة

تطبيقه في إطار التوجه السياسي العام للدولة، لذلك فإن السياسة توجه المشرع كما توجه المؤسسه القضائية بهدف تنظيم العلاقات داخل المجتمع.

وبخصوص اصطلاح السياسة الجنائية فيعتبر الألماني "فيورباخ" أول من استعمله في بداية القرن ال ١٩ وكان يقصد به تلك الوسائل التي يمكن اتخاذها في وقت معين وفي بلد محدد من أجل مكافحة الجريمة(١).

وعرفها الفقيه "فليبوكراماتيك" أحد رواد مدرسة الدفاع الاجتماعي بأنها دراسة أفضل الوسائل العلمية للوقاية من الانحراف الاجتماعي وقمعه باعتبار أن غاية الدفاع الاجتماعي إصلاح الأفراد وتأهيلهم اجتماعيا.

فهذا التعريف يركز على جانب الوقاية وجانب تأهيل المنحرف وإدماجه في المجتمع.وهو مستمد من غاية مدرسة الدفاع الاجتماعي التي تعتبر التأهيل حقا لكل شخص والتزاما مفروضا على عاتق المجتمع الذي يتحمل قسطا من المسئولية في الانحراف الذي يسلكه الأفراد.

ويمكن اعتبار التعريف الذي جاء به الفقيه الفرنسي "مارك انسل" أهم تعريف للسياسة الجنائية حيث ذهب إلى أنها تلك السياسة التي تهدف إلى تطوير القانون الجنائي الوضعي وتوجيه كل من المشرع الذي يسن القانون والقضاء الذي يقوم بتطبيقه والمؤسسات العقابيه التي تنفذه، وهذا التعريف يعطي نطاقا واسعا للسياسة الجنائية فلا يحصر دورها في الوقاية من الجريمة أو إيجاد علاج لها كما ذهب إلى ذلك فقهاء مدرسة الدفاع الاجتماعي، بل يجعلها تمتد للتحكم في صياغة قواعد التجريم والعقاب وفي الممارسة القضائية وأيضا في تنفيذ الأحكام القضائية.

---

(1) Feuerback،lehrbuch.1803 Merle et vitu: traita de drait criminal، Paris. 1967. P7.

وفي هذا المعنى أيضا عرف الفقيه الزريجي ان قياس السياسة الجنائية بأنها تخطيط سياسة تدبير المجتمع ضد الإجرام.

Andenas: the general part of the criminal law of Norway -، London، 1965.p.16.

فالسياسة الجنائية وفق هذا التصور تعني المرحلة التي تسبق ارتكاب الجريمة باعتماد سياسة وقائية وشاملة للحيلوله دون وقوع الجريمة، كما تعني بالمرحلة اللاحقة على ارتكاب الجريمة بالدعوه إلى تأهيل الجناة والعمل على إدماجهم من جديد في المجتمع.

وإذا كان الاتجاه الليبرالي كما رأينا – يتوزع في تحديده لمفهوم السياسة الجنائية بين من يقصرها في تحديد الجزاء الجنائي المترتب على الجريمة، ومن يتعدى ذلك إلى توسيع نطاقها يجعلها تهدف إلى المنع إضافة إلى التجريم وبين من يركز على حق الفرد المنحرف في التأهيل والتزام الدولة بهذا الواجب، فإن فقهاء الفكر الاشتراكي يربطون السياسة الجنائية بالسياسة الاجتماعية وتطوراتها المختلفة ويركزون في تحديد مفهومها على كفاية الاتجاه العام للدولة في مكافحة الإجرام من خلال الشق العقابي الذي يتبلور في القانون الجنائي والشق الجتماعي المتمثل في السياسة الاجتماعية واللذين يشكلان معا أسلوبا لرد الفعل الاجتماعي ضد الأفعال الإجرامية لحماية مصالح الطبقة الاجتماعية المسيطرة . لكن الشيء بالشيء يذكر يرى الباحث أن السياسة الجنائية أيا كان المقصود منها سواء المنع والتجريم أوالعقاب أو تأهيل المجرم للاندماج مرة أخرى في المجتمع أو التدابير الاحترازية لمنع خطورة إجرامية من شأنها لو تركت لكان من المحتمل ارتكاب جريمة ما فإنها لاتؤدى بالضرورة للحد من ظاهرة إجرامية وضعت تلك السياسة تحديدا للحد منها بل قد يترتب على تلك السياسة ذاتها أن تؤدى إلى انتشار الظاهرة الإجرامية المراد مواجهتها وتقليصها وهذا يرجع إلى عدة أسباب منها السياسة الجنائية الارتجالية والسياسة الجنائية الغير مدروسة فالامر ليس دائما مجرد وضع قانون لتطبيقة بل الأمر يتجاوز ذلك إلى مدى تأهيل المجتمع ذاته لرفض هذه الظاهرة بنشر ثقافة عدم الخروج عن القانون (سياسة اجتماعية) ومن ثم يكون للقانون أثرعند تطبيقه أوإعادة هيبة الدولة لها بتطبيق القانون بكل حزم حتى يحترم الكافة سيادة القانون ومن ثم تحقق السياسة الجنائية مبتغاها[١].

---

(١) حول هذا الموضوع بالتفصيل انظر: فتوح الشاذلى، دراسات في علم الإجرام، مرجع سابق، ص ٣٣٦ – ٣٦٧.

مما سبق نخلص للآتى إن السياسة الجنائية هى الخطة التي تتبناها الدولة لمكافحة الإجرام، وان السياسة الجنائية تشتمل على سياسة التجريم، سياسة الوقاية والعقاب، السياسة الإجرائية. أما العلاقة بين السياسة الجنائية وعلم الإجرام فإن السياسة الجنائية تستهدف النتائج التي تسفر عنها دراسة علم الإجرام وأبحاثه عند تحديد وسائل مكافحة الجريمة والفرق بينهما هو أن السياسة الجنائية تعنى بمكافحة الإجرام بالوسائل الملائمة. أما علم الإجرام يدرس عوامل الإجرام والظاهرة الإجرامية كسلوك فردى وكظاهرة اجتماعية ليحدد اتجاهات تطور هذه الظاهرة. وسوف نتحدث في السطور الآتية عن علاقة سياسة التجريم وسياسة الوقاية والعقاب والسياسة الإجرائية بظاهرة الإجرام. على أن نرجئ الحديث عن مبادئ السياسة الجنائية من حيث تقسيمها إلى موضعى وإجرائى عند الحديث عن مضمون السياسة الجنائية والفرق بينها وبين الاستراتيجية الأمنية والتى خصصنا لها مطلب مستقل من هذا المبحث.

١- علاقة سياسة التجريم بظاهرة الإجرام:

تبدو هذه العلاقة واضحة إذا وضعنا في الحسبان أنه كلما اتسع نطاق التجريم اقترن ذلك بارتفاع في عدد الجرائم المرتكبة. وقد كان الاتجاه ولايزال في كثير من المجتمعات نحو استعمال سلاح التجريم في مجالات عديدة وعدم الاكتفاء بصور الحماية القانونية الأخرى. ويرتبط نطاق التجريم بالتنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعى وبمدى تدخل الدولة في النشاط الفردى بصفة عامة.

وقد لوحظ منذ القرن التاسع عشر اتجاه كثير من الدول إلى سلاح التجريم لدرجة حد المبالغة في الربع قرن الأخير ويرجع ذلك إلى عدة أسباب أهمها التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي حدثت في السنوات الأخيرة، وظهور قيم اجتماعية جديدة، وزيادة تدخل الدولة في مجالات الحياة المختلفة مما استدعى اصدار عدد كبير من القوانين لتنظيم هذه المجالات. وظهرت نتيجة ذلك كله في زيادة عدد الأفعال التي يضفى عليها المشرع الجنائى الصفة الغير مشروعة، وتحدث البعض عن التضخم

التشريعي في مجال التجريم التي غلبت عليه الجرائم المادية البحتة. لكن التطبيق العملي أظهر خطأ الإسراف في سياسة التجريم، فبدأت المطالبة بالحد من تدخل قانون العقوبات في مجالات لاشأن له بها، وظهر أثر ذلك في رفع الصفة التجريمية عن بعض الأفعال التي كانت مجرمة من قبل اكتفاء بالجزاءات الغير جنائية. وقد ساعد على انحسار مجالات تدخل قانون العقوبات ضعف أو إختفاء بعض القيم الاجتماعية والأخلاقية التقليدية السلبية، بالإضافة إلى الرغبة في تخفيف العبء على المحاكم الجنائية.

ولم يكن التضارب في سياسة التجريم عديم الأثر في مجال الإجرام. فارتفاع عدد الأفعال المجرمة أدى إلى زيادة فرص ارتكاب الجرائم، فارتفع حجم الإجرام بصورة ملحوظة، لكن الأخطر من ذلك هو التذبذب في تجريم سلوك معين بين الحظر والإباحة واخفاق الشرع في تحديد الأفعال التي ينبغي تجريمها على وجه الدقة، يترتب عليه فقد الأفراد لإحساسهم بخطورة بعض الأفعال وعدم إدراكهم لوجه الملامة الأخلاقية فيها.

خلاصة ذلك أن سياسة التجريم قد تحدث أثراً عكسياً على ظاهرة الإجرام، مما يقتضى من المشرع التريث عند تجريم أفعال معينة أوعند رفع صفة التجريم عنها، فلا يلجأ إلى التجريم غير العادل، ولا يسرف في رفع صفة الجريمة عن أفعال لايوجد مبرر لمشروعيتها.

٢- علاقة سياسة الوقاية والعقاب بظاهرة الإجرام:

لا ينبغى أن تقتصر السياسة الجنائية على اختيار العقوبات الملائمة، بل إن السياسة الحكيمة تفرض الاهتمام بوسائل الوقاية من الإجرام، عملا بالحكمة المشهورة "الوقاية خير من العلاج". فالوقاية في مجال الإجرام خير من العقاب، سواء على المستوى الفردى أوعلى المستوى الاجتماعي. ولا تخفى الآثار الطيبة للوقاية من الإجرام إذا أحسن اختيار الوسائل، إذ يؤدى ذلك إلى الحد من تفاقم الإجرام. ووسائل الوقاية من الإجرام عديدة، وهى وسائل مباشرة وغير مباشرة فالوسائل غير المباشرة تشمل التدابير

التشريعي في مجال التجريم التي غلبت عليه الجرائم المادية البحتة. لكن التطبيق العملي أظهر خطأ الإسراف في سياسة التجريم، فبدأت المطالبة بالحد من تدخل قانون العقوبات في مجالات لاشأن له بها، وظهر أثر ذلك في رفع الصفة التجريمية عن بعض الأفعال التي كانت مجرمة من قبل .كتفاء بالجزاءات الغير جنائية. وقد ساعد على انحسار مجالات تدخل قانون العقوبات ضعف أو إختفاء بعض القيم الاجتماعية والأخلاقية التقليدية السلبية، بالإضافة إلى الرغبة في تخفيف العبء على المحاكم الجنائية.

ولم يكن التضارب في سياسة التجريم عديم الأثر في مجال الإجرام. فارتفاع عدد الأفعال المجرمة أدى إلى زيادة فرص ارتكاب الجرائم، فارتفع حجم الإجرام بصورة ملحوظة، لكن الأخطر من ذلك هو التذبذب في تجريم سلوك معين بين الحظر والإباحة واخفاق الشرع في تحديد الأفعال التي ينبغي تجريمها على وجه الدقة، يترتب عليه فقد الأفراد لإحساسهم بخطورة بعض الأفعال وعدم إدراكهم لوجه الملامة الأخلاقية فيها.

خلاصة ذلك أن سياسة التجريم قد تحدث أثراً عكسياً على ظاهرة الإجرام، مما يقتضي من المشرع التريث عند تجريم أفعال معينة أوعند رفع صفة التجريم عنها، فلا يلجأ إلى التجريم غير العادل، ولا يسرف في رفع صفة الجريمة عن أفعال لايوجد مبرر لمشروعيتها.

٢ـ علاقة سياسة الوقاية والعقاب بظاهرة الإجرام:

لا ينبغي أن تقتصر السياسة الجنائية على اختيار العقوبات الملائمة، بل إن السياسة الحكيمة تفرض الاهتمام بوسائل الوقاية من الإجرام، عملا بالحكمة المشهورة "الوقاية خير من العلاج". فالوقاية في مجال الإجرام خير من العقاب، سواء على المستوى الفردى أوعلى المستوى الاجتماعى. ولا تخفى الآثار الطيبة للوقاية من الإجرام إذا أحسن اختيار الوسائل، إذ يؤدى ذلك إلى الحد من تفاقم الإجرام. ووسائل الوقاية من الإجرام عديدة، وهى وسائل مباشرة وغير مباشرة فالوسائل غير المباشرة تشمل التدابير

الاجتماعية العامة التي تتخذ لحماية الأسرة وتحسين مستوى التعليم وحل أزمة المساكن وشغل أوقات الفراغ ... وإلخ، وليست أهميتها في حاجة المزيد من الأيضاح[١].

لكن الكلام عن السياسة والعقاب يعني بصفة خاصة العقوبات التقليدية بالإضافة إلى التدابير الاحترازية. وقد حدث تغيير في العقوبات التقليدية شمل أغراضها ومحتواها، أنشئت التدابير الاحترازية التي نادت بها المدرسة الوضعية لمواجهة الخطورة الإجرامية والواقع أن غرض العقوبات قد تطور ليصبح الإصلاح والتأهيل بعد أن كان الانتقام والتكفير، بل وصل بالبعض إلى حد المطالبة بإلغاء السجون، بعد أن ألغيت عقوبة الإعدام وعقوبة العمل الشاق.

ويتوقف أداء سياسية العقاب لدورها في مجال الحد من الإجرام على حسن اختيار العقوبات. وفى هذا الصدد تبرز مشكلة قسوة العقوبة ومدى أثرها في مكافحة الإجرام[٢] ويثار التساؤل بصفة خاصة عن مدى جدوى عقوبة الإعدام في الحد من الجرائم وعن ملاءمة الإبقاء على العقوبة السالبة للحرية.

أ ـ عقوبة الإعدام وظاهرة الإجرام:

هناك اتجاه ينادى بإلغاء هذه العقوبة بحجة عدم فاعليتها في مكافحة الإجرام، بدليل أن الدول التي ألغتها لم يثبت زيادة الإجرام فيها تبعا لذلك. ويرى بعض الباحثين أن هذه العقوبة قاسية، وأنه ليس للمجتمع أن يحرم إنسانا من حقه في الحياة، لأنه لم يمنحه هذا الحق حتى يكون له أن يسحبه منه[٣] ويضيف المعارضون لعقوبة الإعدام حجة قانونية مؤداها

---

(١) أحمد فتحي سرور: أصول السياسة الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٢١.

(٢) راجع الدكتور محمد محى الدين عوض: الإجرام والعقاب، مطبعة مصر (السودان) ليمتد، ١٩٧١، ص ١٥٠.

(٣) في هذه الحجج ، راجع:

إستحالة إصلاح الخطأ في حالة الحكم على برىء بعقوبة الإعدام وتنفيذها فيه اذا ظهرت بعد التنفيذ براءته.

لكن أنصار الإبقاء على عقوبة الإعدام يرون أنه لا يمكن إنكار فعالية هذه العقوبة ودورها في الردع العام، إذ أن لها قوة إقناعيه لا تتوافر في غيرها من العقوبات، ومن ثم لايمكن أن تؤدى عقوبة سواها هذه الوظيفة. من أجل ذلك يشكل إلغاء عقوبة الإعدام إخلالا بسياسة العقاب، إذ مؤداه النزول اختيارا عن سلاح فعال في مكافحة أخطر الجرائم وأعتى المجرمين[(١)]. وأياً كانت الحجج التي تساق لإثبات عدم فاعيلية عقوبة الإعدام في مجال السياسة الجنائية كأداه لمكافحة الإجرام، فإنه لاتسوغ المطالبة بالغاء تلك العقوبة في مصر، لانها عقوبة مقررة في الشريعة الإسلامية لبعض جرائم الحدود والقصاص وتجيز الشريعة لولى الأمر أن يلجأ إليها كعقوبة تعزيرية. ومن ثم فإن القول بإلغاء عقوبة الإعدام في مصر يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية التي هى المصدر الرئيسى للتشريع وفقا للدستور. لذلك نرى أنه من حسن السياسة الجنائية الإبقاء على عقوبة الإعدام في الحدود التي قررتها الشريعة الإسلامية فحسب.

ب- العقوبات السالبة للحرية وظاهرة الإجرام:

تطورت وظيفة العقوبات السالبة للحرية كما رأينا لكن فشل هذه العقوبات في تحقيق أهدافها في الإصلاح وإعادة تأهيل المحكوم عليه[(٢)]

=

M. Ancel، le problemé de la peine de mort، R. D. P.C .1963 – 64، P. 37.

(١) محمود نجيب حسنى: دروس في علم الإجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية ، القاهرة،١٩٧٠، ص ١٧٨.

(٢) يؤكد بعض الباحثين الأثر السلبى للمعاملة العقابية ...du tiaitement > leffet
< zero

راجع في هذا المعنى:

M. cusson le controle social du crime puf 1984، p . 31 ets L . daga anciens et nouveaux problemes en matiere de crise de la peine annales internationales de criminologie 1989 p. 213

أثار التساؤل عن مدى فعاليتها في مكافحة الإجرام، حيث أنهـا لاتـؤدى وظيفتها التي تفرضها السياسة الجنائية.

ونادى البعض بإلغاء السجون وإيجاد بـدائل للعقوبـات الـسالبة للحرية تحقق هدف العقاب وتتفادى في الوقت نفسه مساوئ سلب الحريـة كجزاء جنائى والواقع أن المطالبة بإلغاء العقوبات السالبة للحرية، لاسيما في الدول التي ألغت بالفعل عقوبة الإعدام، يعد من قبيل العبـث، إذ مـن شأنها ذلك تجريد السياسة الجنائية من أهم وسائلها في مكافحة الإجـرام. وقد يكون من المقبول التخفيف من بعض مظاهر القسوة فـي العقوبـات السالبة للحرية، لأنه لايوجد تلازم حتمى بين قسوة العقوبة وانخفاض عدد الجرائم المرتكبة(١).

وعلى كل حال فإلغاء السجون لـيس بـالأمر القريـب، إذ تـشير الإحصاءات في دول كثيرة إلى زيادة عدد المسجونين(٢)، وإلـى اعتمـاد كثير من الدول على سلب الحرية كجزاء جنائى، لاسيما تلك التي استغنت بالفعل عن عقوبة الإعدام. كذلك تشير الدراسات التي أجريت إلى إخفـاق كثير من بدائل سلب الحرية التي لجأت إليها بعض الدول، حيـث يميـل القضاة إلى التشدد ويترددون في الالتجاء إلى العقوبة البديلة الأقل تـأثيراً من سلب الحرية حين يكون سلب الحرية متاحاً(٣).

من أجل ذلك يؤيد الباحث رؤية بعض فقهاء القانون أنه لـيس مـن حسن السياسة الجنائية إلغاء العقوبة السالبة للحرية، إذ من شأن هذا الإلغاء أن يجرد السياسة الجنائية من أهم وسائلها في مكافحة الإجـرام. ولعـل ماتفرضه السياسة الجنائية فـي هـذا الخـصوص، لـيس هـو إلغـاء

---

(1) E. A. Fattah la justification de la peine precite p. 42

(2) Ph. Robert et P. Tournien prisons d Europe projet {depeupler les prisons} no. 222. 1990، p. 81.

(3) B. jouys une peine hors les murs projet no 222. 1990 precite p. 68.

العقوبات السالبة للحرية، بل الاعتدال في تقريرها وفى تنفيذها وزيادة الاعتقاد في طابعها اليقينى[1].

٢- علاقة السياسة الإجرائية بظاهرة الإجرام:

لاشك في أن حسن أداء أجهزة العدالة الجنائية لوظائفها في مكافحة الإجرام، يتوقف على مدى ملاءمة السياسة الإجرامية المتبعة في تنظيم هذه الأجهزة، وفى تحديد قواعد الإجراءات الجنائية التي تحكم نشاط مختلف الأجهزة الجنائية. وأجهزة العدالة الجنائية تمثل وحدة متكاملة تتكون من أجهزة الشرطة والنيابة العامة وقضاء التحقيق والمحاكم الجنائية على اختلاف درجاتها والأجهزة المختصه بتنفيذ العقوبات. فهل هذه الأجهزة في وضعها الحالى لديها من الوسائل ما يمكنها من أن تكون أداة فعالة لمكافحة الإجرام؟

تقضى الإجابة على هذا التساؤل أن نشير إلى خصائص النظام الإجرائى الحالى لنبين بعد ذلك آثاره على ظاهرة الإجرام. تميز النظام الإجرامى المصرى في الفترة التي وضع فيها قانون الإجراءات الجنائية المطبق حاليا بتوافقه التي وضع فيها. فمن ناحية، وضع هذا القانون نظاما اجرائيا متكاملا، ومن ناحية أخرى، كان هناك من الإمكانيات البشرية والمادية ما يتناسب مع حجم الإجرام الموجود وقت إصدار القانون، ومن ناحية أخيرة، تميز عمل أجهزة العدالة في هذه الفترة بقدر كاف من التكامل والتنسيق مرجعه إلى روح العدالة التي كانت تحرك أجهزة القضاء والشرطة وتوجه نشاطها وتملى عليها ضوابط ممارسة هذا النشاط.

لكن الرياح جاءت بما لاتشتهى السفن، وحدث تطور في النظام الإجرائى بهدف التشديد وتسوىء مركز المتهم، حيث توالت التعديلات التشريعية في اتجاه التقليل من الضمانات التي قررها قانون الإجراءات

---

(١) فتوح الشاذلى، دراسات في علم الإجرام، مرجع سابق، ص ٣٤٢ وما بعدها.

الجنائية، وهو ما أخل بتناسق وكمال النظام الإجرائى الذى أراده واضعو هذا القانون[1].

هذا ومن ناحية أخرى لم يحدث تطوير في الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة لأجهزة العدالة يتناسب مع التزايد المضطرد في عدد الجرائم والمنازعات الجنائية، مما ترتب عليه الإخلال بالسير المنتظم لأجهزة العدالة الجنائية والتناقص المستمر في مدى فعالية دورها الاجتماعي. ومن ناحية ثالثة، حدث تشتيت وعدم تنسيق بين الأجهزة المعنية بمكافحة الإجرام، ليس فقط بين الشرطة وغيرها من أجهزة العدالة الجنائية، ولكن حتى في داخل كل جهاز منها، ويكفى مثالا لذلك أن نشير إلى تعدد الأجهزة المختصة بمكافحة المخدرات وتضارب السياسات الخاصة بكل جهاز، وهو ما أفضى إلى النتائج المعلومة للمختصين بالمكافحة ولا غرابة بعد ذلك في أن تظهر نتائج السياسة الجنائية الإجرائية الغير حكيمة على كيفية أداء أجهزة العدالة الجنائية لوظائفها، وهو أمر يدعو إلى القلق لماله من أثر على تفاقم الظاهرة الإجرامية في المجتمع. فالنظام الإجرائى الحالى غير فعال في مكافحة الإجرام، ففعاليته في هذا المجال لاتتوقف عن الانخفاض، بل إنه في بعض الأحوال يصل إلى مرحلة العجز الكامل عن أداء دوره. ومن المؤشرات ما يؤكد هذه الملاحظه، من ذلك تأخير الفصل في القضاء، وهو أمر إن كان يقبل على مضض في القضاء غير الجنائي، فإنه في القضاء الجنائى غير مقبول على الإطلاق، إذ تظل مصائر المتهمين معلقه، ويتأخر توقيع العقاب مما يفقده أثره في الردع العام. من ذلك أيضا إفلات كثير من المتهمين من العقاب، إذ يؤدى ضغط العمل إلى تصفية عدد كبير من القضايا قبل أن تصل إلى القضاء[2] سواء تم ذلك عن طريق أجهزة الأمن أوعن طريق النيابة العامة

---

(١) راجع الدكتور محمود مصطفى: حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية خلال مائة عام، مجلة القانون والاقتصاد، عدد خاص ١٩٨٣، ص ٢٦٦.

(٢) بل إن وصول الواقعه إلى القضاء لايعنى دائما إدانة المتهم، إذ أن زيادة عدد القضايا التي يفصل فيها القاضى عن الحد المعقول يحول دون الدراسة الكافية لكل

التي تلجأ إلى تقرير الحفظ لعدم الأهمية. ومن هنا يتضح دور السياسة الجنائية كعامل من العوامل التي تؤدى إلى زيادة عدد الجرائم، بدل أن تكون عاملا من عوامل الحد من ظاهرة الإجرام.

لذلك تبدو التوصية التي تفرض نفسها في هذا المجال، وهى ضرورة إعادة النظر في النظام الجنائي الإجرائي، لتدعيم دور أجهزة العدالة الجنائية في مكافحة الإجرام. ويشمل ذلك بصفة خاصة تطوير الإمكانيات المتاحة لأجهزة العدالة بما في ذلك الإمكانيات المادية والبشرية والتنسيق بين الأجهزة المختصة بمكافحة الإجرام وتحسين الأوضاع المادية للقائمين على أجهزة العدالة الجنائية. مما يشير إلى أن السياسة الجنائية في مصر في الوقت الراهن في أزمة حقيقية.

ثانيا: مفهوم السياسة في الشريعة الإسلامية:

فهي جزء من السياسة الشرعية، وقد وقع لختلاف في تحديد المقصود بالسياسة الشرعية، فذهب الفقهاء إلى أن المراد بها التوسعة على ولاة الأمر لإعمال ما تقضى به المصلحة في مواجهة ما يخالف أصول الدين وإن لم يقع عليه دليل خاص.

وذهب غيرهم إلى أن المراد بها تدبير مصالح العباد وفق الشرع. والفقهاء بدورهم انقسموا إلى فريقين في المراد بالسياسة الشرعية:

- فريق يرى بأنه لاوجود لسياسة إلا فيما يتفق مع النصوص الشرعية.

=

قضية، لأن وقت القاضى محدد بأربع وعشرين ساعة في اليوم الواحد. لذلك لاشك في أن هناك نفرا من المجرمين يفلت من قبضة العدالة، وليس من المستبعد أن يساهم هذا النفر في تفاقم حجم الظاهرة الإجرامية. راجع:

Ch janssen، Lenteurs dans le systeme de Justice penale،Compte rendu du 9e Colloque Criminologique du Conseil de l Europe، Strasbourg 28-30 Nevembre 1989، R.P.C 1990. p. 497 .

• وفريق ثان يرى بأن السياسة ما كان معه الناس أقرب إلى الصلاح وأبعد عن الفساد وإن لم ينزل به وحي أوبشرعة الرسول صلى الله عليه وسلم، ويتزعم هذا الاتجاه أبو الوفاء بن عقيل الحنبلي.

وقد تكلم ابن عابدين في السياسة رأينا أن نورده بنصه فيما يلي: "السياسه هي استصلاح الخلق بارشادهم إلى الطريق المنجي في الدنيا والآخرة" فهي من الأنبياء على الخاصه والعامة في ظاهرهم وباطنهم ومن السلاطين والملوك على كل منهم في ظاهره لاغير.

ومن العلماء ورثة الأنبياء على الخاصة في باطنهم لاغير كما في المفردات وغيرها، وهذا تعريف للسياسة العامة الصادقة على جميع ما شرعه الله تعالي لعباده من الأحكام الشرعية[1].

وتستعمل أخص من ذلك مما فيه زجر وتأديب ولو بالقتل كما قالوا في اللوطي والسارق والخناق إذا تكرر منهم ذلك حل قتلهم سياسه، وكما مر في المبتدع. ولذا عرفها بعضهم بأنها تغليظ جناية لها حكم شرعي حسما لمادة الفساد أى إنها داخله تحت قواعد الشرع وإن لم ينص عليها بخصوصها. فإن مدار الشريعة بعد قواعد الإيمان على حسم مواد الفساد لبقاء العالم، ولذا قال في "البحر" وظاهر كلامهم ان السياسة هي فعل شئ من الحاكم لمصلحة يراها وإن لم يرد بذلك الفعل دليل جزئي".

(السياسة والتعزير)

يرى أن السياسة والتعزيرمترادفان، ولذا عطفوا إحداهما على الآخر لبيان التفسير كما وقع في الهدايه والزيلعي وغيرهما.

تسميتها تعزيرا والتعزير تأديب دون الحد في العزر بمعنى الرد والردع، وأنه يكون بالضرب وغيره، ولا يلزم أن يكون بمقابل معصية،

---

(١) لمزيد من التفاصيل انظر: أحمد فتحى سرور: أصول السياسة الجنائية، دار النهضة العربية، ١٩٧٢، ص ١٣وما بعدها.

ولذا يضرب ابن عشر سنين على ترك الصلاه وكنفي عمر بن الخطاب لنصر بن الحجاج فقد نفاه لافتنان النساء به".

"وصرح الزيلعى إن من السياسة عقوبته إذا غلب ظنه أنه سارق ومن المسروق عنده، فقد أجازوا قتل النفس بغلبة الظن، كما إذا دخل عليه رجل شاهراً سيفه وغلب على ظنه أنه يقتله".

إن مبنى الشريعة هو العدل، وأنها مصالح كلها وحكمه كلها مادامت في إطار القرآن والسنه[1].

السياسة الجنائية في الشريعة الإسلامية قد عرفت بانها العمل على درء المفاسد الواقعة أوالمتوقعة من الفرد والمجتمع وإقامة الحدود والقصاص وغيرها لتحقيق الأمن بكافة الوسائل والطرق الممكنه فكريه كانت أم مادية في ضوء المبادئ العامة للشريعة الإسلامية. وسوف نتناول لاحقا شرح السياسة الجنائية في الشريعة الإسلامية بشيء من التفصيل في المبحث المخصص لها وبما يتناسب مع قدرها وأهميتها في هذا الموضوع.

وانطلاقا من هذا التعريف يتضح أن السياسة الجنائية في الشريعة الإسلامية والسياسة الجنائية في القوانين الوضعيه يلتقيان في الهدف بينما يختلفان في الثوابت والمنطلقات فكلاهما يهدف من وراء السياسة الجنائية تحقيق الأمن والاستقرار الاجتماعي عن طريق معاقبة الجاني بالاعتماد على سند قانوني وشرعي.

غير أن السياسة الجنائية الوضعيه متغيرة تبعا لتغير القيم وحسب ظروف الزمان والمكان. في حين أن السياسة الجنائية الشرعية (الإسلامية) تنطلق من ثوابت لاتتغير بتغير الزمان والمكان إلا أنها في نفس الوقت تنطلق من ثوابت أخرى مرنه تتغير بتغير المصالح (مبدأ الضرورات تبيح المحظورات).

---

(١) أحمد فتحى بهنسي: السياسة الجنائية في الشرعية الإسلامية، دار الشروق، الطبعة الأولى، ١٩٨٣، ص٢٥.

وقد شدد علماء الدين على أهمية محاربة الفساد الذى كان سببا في هدم القيم والأخلاق وشيوع الفقر والتخلف وانتشار الجهل في الأمة الإسلامية المعاصرة. وإن مبدأ الفصل بين السلطات تناوله القرآن الكريم من خلال رؤية معاصرة لحماية الأمة من الفساد الادارى.

ويشار إلى أن الشريعة الإسلامية سبقت كل القوانين والمواثيق الدولية لمكافحة الفساد. وقد أكد علماء الدين أن مكافحة الفساد مقصد من مقاصد الشريعة الشريعة الإسلامية في إصلاح منظومة المجتمع المسلم على اعتبار أن هناك العديد من النصوص القاطعة في القرآن الكريم والسنة المؤكدة على حرمة الفساد كما ذكرنا آنفا.

ويرى البعض ضرورة احتواء الدستور على نص لمكافحة الفساد للضرب من حديد على أيدى الفاسدين والمفسدين وفى ذات الوقت لابد من توافر وسائل علاجية أخرى وقائية لمكافحة الفساد من شأنها أن تحمي المهمشين والفقراء ورفع الظلم عن المظلومين وكثير من الشرفاء.

ضرورة نشر ثقافة التعاون على البر والتقوى والنهي عن الإثم والعدوان. مثلما كان في عهد النبى عليه الصلاة والسلام ومن بعده الخلفاء الراشدون والولاه مما كان له الأثر الطيب في خلو المجتمع الإسلامي حينذاك من كل صور الفساد التي استشرت حاليا في المجتمعات الإسلامية المعاصرة.

ويمتد الفساد إلى معنى أكبر من الفساد المالى والإدارى والسياسي وهو الفساد الذى يؤدى إلى إخلال في العلاقات الإنسانية مثل الترويع والتفزيع والاعتداء على النفوس الآمنة المطمئنة(1)، ومثال ذلك أعمال البلطجة وفرض السطوة على الناس المسالمين وإطلاق الأعيرة النارية ومحدثات الصوت في أى مكان وفى أى وقت دون احترام للقانون وحقوق

---

(1) مقالة بعنوان "علماء الدين: الإسلام سبقت تشريعاته جميع قوانين مكافحة الفساد"، جريدة الأهرام، العدد ٤٦٣٤٢، السنة ١٣٨، بتاريخ ٢٠١٣/١٠/٢٣، ص ٢٠.

الغير التى تقضى بأحقيتهم في العيش في سكينة وأمن وسلام مما يعد هذا النوع من الفساد انتهاكا لحقوق الإنسان وتعدى على الحريات.

ومن عظم الآثار السيئة للفساد على المجتمع أمر الله بإنزال الحد على من يرتكب جريمة الفساد وسمى هذا الحد بحد الحرابة الذى يتضمن أشد أنواع العقوبات سواء على النفس أوالجسد سواء في الدنيا أو الآخرة كما هو وارد بنص الآية الكريمة رقم ٣٣ من سورة المائدة والتى سبق ولن تحدثنا عنها والتى تسمى بآية المحاربة.

ونرى أن عقوبة النفى في تلك الآية الكريمة يصعب تنفيذها الآن بخلاف ما كان في زمن الحكم الإسلامى لان النفى يتضمن ارسال المفسدين إلى مكان آخر خارج الدولة التي ينتمون إليها ولن تقبل الدول الأخرى دخول هؤلاء المفسدين في اراضيها ولا توجد بقعة في الأرض الآن إلا وتخضع لسيادة دولة وبالتالى لن تقبل أى دولة أن ينفى إليها رعايا الدول الأخرى لما يضر هؤلاء المفسدين بمجتمعاتها ولأمنها الداخلى والخارجي.

مما سبق نستخلص شئ مؤكد ان السياسة الجنائية سواء في القانون الوضعي أو في الشريعة الإسلامية من وسائل درأ المفاسد وتعد من اهمها. واينما كانت هناك سياسة جنائية حاضرة فهناك حرب على الفساد حيث تستخدم تلك السياسة كسلاح لمحاربة جرائم الفساد بجانب عنصري الأخلاق والدين، وكلما كان وجودهما فعال ومؤثر على المجتمع كلما كان هذا المجتمع أقرب للشفافية بعيدا عن الفساد.

المطلب الأول

جرائم الفساد المالي في التشريع الجنائى المصرى

جريمة الرشوة

مقدمة

سوف نلقى الضوء على القاسم المشترك بين جرائم الفساد الذى من شأنه قام المشرع المصرى بتجريم تلك الجرائم بعقوبات مغلظة حيث أن

جرائم الفساد محل البحث جميعها تلحق ضرر بالغاً بالمصلحة العامة فالأمر لا يقتصر على التعدى العمدى على المال العام بل امتدت الآثار الوخيمة – لجرائم الفساد وتحديداً لمالى إلى البنية الأساسية لنظام الدولة فألحقت أضراراً بالنشاط الاقتصادي والسياسي والنظامى والاجتماعى والثقافى للدولة وأن هذه الآثار لا تقتصر داخلياً فقط بل كان لها مردود سلبى عبر وطنى حيث يتغير موقف المجتمع الدولى تجاه الدولة التي لا يتوافر لديها قدر من الشفافية والنزاهة ويعم فيها الفساد ولا تتصف فيها إدارة البلاد بالحكم الرشيد الذى على أساسه يتم استمرار دعم تلك الدولة بالمساعدات المختلفة ويصبح لفساد الدولة أثراً ضاراً عليها خارجياً وداخلياً علاوة على ذلك فإن جرائم الفساد التي نحن بصددها يعد أحد أركانها الموظف العام الذى يمثل الدولة أثناء أدائه لعمله وكما يتمتع الموظف العمومي بحماية خاصة أثناء مزاولته لعمله الحكومى فإنه في ذات الوقت يعاقب بعقوبة صارمة إذا أساء إلى عمله لأن من شأن تلك الإساءة المساء بهيبة الدولة والنيل من احترامها والأضرار بجهازها الإدارى فالوظيفة العامة لها من القدسية ما يجعلها أن تحظى باحترام الموظف للقوانين والمواطن على السواء وفقاً للقوانين واللوائح المنظمة في هذا الشأن وأن أى جريمة فساد يرتكبها الموظف العام تمثل ضرراً بالغاً في المجتمع للأسباب السابق ذكرها الأمر الذى حدا بالمشرع عند تقدير العقوبة اللازمة لكل جريمة من جرائم الفساد التي يرتكبها الموظف العام يضع في إعتباره حجم الأضرار المترتبة على ارتكاب تلك الجريمة فالمصلحة التي لم يدخر وسعى المشرع في حمايتها ليست مصلحة خاصة بل هى مصلحة عامة في جميع تلك الجرائم ومن باب المواءمة كان لابد وأن يكون الردع الخاص والعام فيها أكثر حده عن باقى الجرائم التي ترتكب في حق المصلحة الخاصة التي حازت هى الأخرى بحماية المشرع ضد من يعتدى عليها من آحاد الناس وهذا ما تجسده اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد باعتمادها تدابير تشريعية لتجريم أشكال الفساد علاوة على التشريع الجنائى المصرى الذى كان أكثر شمولياً في تجريمه لجرائم الفساد حيث أن البعض منها لم يأتي ذكره في تلك الاتفاقية وعلى النحو الذى سيرد في السطور التالية.

تعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أول اتفاقية عالمية ملزمة ضد الفساد، حيث صعدت أفعال مكافحة الفساد إلى الساحة الدولية، واشترطت على الدول الأطراف، أن تعتمد تدابير تشريعية وغيرها من التدابير، ليس فقط لتجريم أشكال الفساد الأساسية، مثل الرشوة وإختلاس الأموال العامة، ولكن أيضا لتجريم استغلال النفوذ، وإخفاء عائدات الفساد، وغسل هذه العائدات. وجاءت معظم الأحكام إلزامية، ولكن احتفظت الاتفاقية للقانون الداخلى للدولة الطرف بتوصيف الأفعال المجرمة وتوصيف الدفوع القانونية المنطبقة والمبادىء القانونية التي تحكم مشروعية السلوك، وبوجوب الملاحقة والمعاقبة على تلك الجرائم وفقاً لذلك القانون (المادة ٩/٣٠ من الاتفاقية).

ولقد كان المشرع المصرى سباقاً في أحكام التجريم التي نصت عليها الاتفاقية، وذلك قبل صدورها أوانضمام مصر إليها، وذلك بتأثيمه كافة الصور الإجرامية المنصوص عليها في الاتفاقية، بل إنه قد ذهب إلى ما لم تذهب إليه الاتفاقية بتجريمه صوراً من الأنشطة الإجرامية التي لم تتطرق إليها الاتفاقية، وهى من الخطورة بمكان بحيث كان يجب على واضعى الاتفاقية النص عليها وتأثيمها. ومن أهم تلك الصور تجريم الاستيلاء على المال العام والأضرار العمدى به، وذلك من منطلق أن الجهاز الإدارى يعد. أياً كان النموذج الاقتصادي المطبق داخل الدولة – أحد ركائز الدولة الحديثة. ويقوم أشخاص ذلك الجهاز من الموظفين العموميين ومن في حكمهم بدور بالغ الأهمية في تسيير مهامه الخدمية من خلال ما يضطلعون به من وظيفة عامة.

لذلك كان يجب أن تكون الوظيفة العامة محلاً لتنظيم قانونى دقيق من مختلف جوانبها الاقتصادية والإدارية والجنائية إلى الحد الذى يمكن معه القول بتوافر عناصر ما يمكن تسميته "بالنظام القانونى للوظيفة العامة".

وقد حرص المشرع الجنائى المصرى على حماية كافة مقومات حسن أداء الوظيفة العامة من خلال تجريمه العديد من مظاهر السلوك. أفعالاً كانت أم مجرد امتناع. التي تضر أو تعرض للخطر هذه المقومات. وإذا

كانت الوظيفة العامة محل حماية جنائية حتى في قوانين الدول التي بلغ فيها تقدم الجهاز الإدارى شأناً بعيداً، فإن حمايتها تبدو أكثر إلحاحاً في المجتمعات التي في طور النمو، حيث يعانى الجهاز الإدارى أصلاً من علل وأوجه قصور عديدة.

ونظراً لأن هذه الأجهزة يقوم على أعبائها طائفة من الموظفين، فقد حرصت الدولة على تحقيق نزاهة الوظيفة العامة من خلال تجريم سلوك الموظف إذا أدى عمله بمقابل، فالقائم على أعباء الوظيفة العامة ينبغي عليه أداء واجباته الوظيفية دون تربص ما سيعود عليه من نفع من ورائها، ودون الحصول على ما هو غير مستحق.

لذلك حرص المشرع المصرى على تحقيق نزاهة الوظيفة، إذ عنى بتجريم سلوك الموظف الذى يبغى نفعاً أوفائدة لايستحقها قانوناً من خلال وظيفته، فجاء الباب الثالث من الكتاب الثانى من قانون العقوبات الذى يحمل عنوان "الرشوة" (المواد من ١٠٣ إلى ١١٢)، وفيه جرم المشرع صوراً مختلفة من السلوك تنطوى على مساس بنزاهة الوظيفة العامة، مثل الرشوة، والمكافأة اللاحقة، واستغلال النفوذ.

ولم يكتف المشرع المصرى بإضفاء الحماية على الوظيفة العامة من خلال تجريم سلوك الموظف الذى يتجر في وظيفته، بل أسبغ هذه الحماية كذلك على الأموال التي توجد بين أيدى هؤلاء الموظفين لاستخدامها في إشباع احتياجات الأفراد. وتتنوع صور الحماية التي تكفلها الدولة لهذه الأموال، فتوجد حماية مدنية تقررها نصوص القانون المدنى منها عدم جواز التصرف في الأموال العامة المخصصة لتحقيق النفع العام، وعدم جواز الحجز عليها، أواكتساب ملكيتها بالتقادم. كذلك لم يكتف المشرع بهذه الحماية، بل وضع القائم بالوظيفة العامة تحت طائلة الجزاء الجنائى إذا ما ارتكب عدواناً على المال العام، وهذا الجزاء يكون مؤثراً في ردع المخطىء، ومن شأن ذلك تحقيق الردع العام للآخرين ممن تسول لهم أنفسهم العدوان على المال العام. وتقرير هذه الحماية هدفه أيضا إلا يسىء الموظف استغلال المال العام الذى وجد بين يديه بسبب وظيفته لأن إساءة

استغلال هذا المال من شأنه أن يهز ثقة الأفراد في الدولة حين يرون هذه الأموال تنحرف عن تحقيق الغرض الأصلى الذى خصصت له. وقد وردت جرائم العدوان على المال العام في الباب الرابع من الكتاب الثانى من قانون العقوبات الذى يحمل عنوان اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر (المواد ١١٢ إلى ١١٩ مكرراً). والجامع بين جرائم هذا الباب أنها تمثل عدواناً على المال العام، وهى وإن كانت جرائم وظيفية إلا أن بعضها يقع من غير من يحمل صفة الموظف العام.

ونخصص هذا المطلب لدراسة كافة الصور الإجرامية التي نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتى تناولها المشرع الجنائى المصرى بالتأثيم مبينين كافة أركانها المادية والمعنوية والعقوبات التي نص عليها المشرع لمرتكبيها.

ورغم إدراكنا أن الفقه المصرى قد أفاض في تناول مختلف جوانبها، إلا أننا رأينا أن هذا من شأنه أن يبرز مدى التوافق بين المنظومة الجنائية في التشريع المصرى والأحكام التي انطوت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في شأن الصور الإجرامية محل التأثيم في كل منهما.

وعلى أى حال، فسنتناول هذه الجرائم بالقدرالذى يحقق أهداف الدراسة ويظهرهدفها. وتعد الرشوة أحد مظاهر الفساد، بل إن البدايات الأولى لبعض أدبيات مكافحة الفساد كانت تشير إليها بإعتبارها الوجه الأول والأهم للفساد،وهى فعلا الجريمة الأكثر انتشارا بين جرائم الفساد داخل أى مجتمع، فهى تتميز عن باقى جرائم الفساد الأخرى لكونها سهلة الوقوع وسريعة الانتشار ومتزايدة بقدراحتكاك الأفراد بالموظفين، ويرتكبها الجميع إذا فسدوا دون تفرقة بين موظف كبير وصغير، لذا كان لزاما علينا ان نتعرض لهذا النوع من الفساد بشىء من التفصيل. وتنص المادة ٧٨ من قانون العقوبات المصري في ما يخص الرشوة (باعتبارها إحدى صور الفساد) على أن "كل من طلب لنفسه أولغيره أو قبل أو أخذ ولو بالوساطة من دولة أجنبية أو من أحد ممن يعملون لمصلحتها نقوداً أو أية منفعة أخرى أو وعد بشئ من ذلك بقصد ارتكاب عمل ضار بمصلحة

القومية يعاقب بالسجن المشدد وبغرامة لاتقل عن ألف جنيه ولا تزيد على ما اعطى أووعد به وتكون العقوبة بالسجن المؤبده ولا تزيد على ما أعطى أو وعد به إذا كان موظفا عاما أو مكلفا بخدمة عامة أوذا صفة نيابيه عامة، أوإذا ارتكب الجريمة في زمن الحرب ويعاقب بنفس العقوبه كل من أعطى أو عرض أووعد بشئ ما ذكر بقصد ارتكاب عمل ضار بمصلحة قومية، ويعاقب بنفس العقوبة أيضا كل من توسط في ارتكاب جريمة من الجرائم السابقة"[1].

كما تفي المادة ١٠٣- ١١١ من قانون العقوبات " كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أوقبل أو أخذ وعداً بعطية لأداء عمل من أعمال الوظيفه يعد مرتشيا ويعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة وبغرامة لاتقل عن ١٠٠٠ جنيه ولا تزيد على ما اعطى أووعد به". وفي الماة ١٠٣ مكرر: " يعتبر في حكم المرتشي ويعاقب بذات العقوبة المنصوص عليها في الماده السابقة" كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل يعتقد خطأ أويزعم أنه من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه"، وهذا يعني أنه يستوي أن يكون الموظف مختصاً أويعتقد خطأ أنه مختص أويزعم وينصب من أجل أن صاحب المصلحة يعطيه الوعد أوالعطية.

والمشرع في المادة ١٠٤ شدد العقوبة إذا كان الطلب لنفسه أولغيره أوالقبول أو الأخذ بالامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة والإخلال بواجباتها، فجعل العقوبه الأشغال الشاقة المؤبدة وضعف الغرامة النسبية.

وتجدر الإشارة إلى أن ما يطلبه الموظف أوتقدم بالعطاء فقبله على ذلك تكون العبرة في جريمة الرشوة سلوك الموظف لاسلوك الطرف الآخر فتقع الرشوة من قبل الموظف إذا قبل ما عرض عليه قبولا صحيحا بهدف العبث بأعمال وظيفته ولو كان الطرف الآخر غير جاد في عرضه

---

(١) مأمون سلامة: "جريمة رشوة المواطن"، مقالة في مجلة بحوث الشرطة. العدد ١٣ مركز بحوث الشرطة، ١٩٩٨، ص٣.

ولا تقع الرشوة إذا لم يكن الموظف جاداً في قبوله كما لو تظاهر بالقبول ليسهل القبض على من يحاول ارشاءه متلبسا بجريمة عرض رشوة.

وقد يتوسط بين الراشي والمرتشي شخص ثالث وهو " الرائش" وسماه القانون الوسيط، وعالجته الماده ١٠٧ مكرر و١٨٠و١١٠ وهو يعتبر ممثلا لمن كلفه بالوساطة فليس له عمل مستقل في جريمة الرشوة بل هو رسول أحد الطرفين للأخر وقد يكون رسولا مشتركا بينهما فهو في مركز الشريك، والقانون لم يقتصر على عقاب الوسيط الذي قام بالوساطة فعلا، وإنما تناول بالتجريم أيضا من عرض أوقبل الوساطة في رشوة ولم يتعد عمله مجرد العرض أو القبول فجعل من فعله جريمة.

- **وبذلك تكون أركان جريمة الرشوة ثلاث:**

الأول: يتعلق بالصفه الخاصة للمرتشي إذ يتعين أن يكون موظفا عاما أو ممن يعدون في حكمه وهم:

- المستخدمون في المصالح التابعة للحكومة أوالموضوعة تحت رقابتها.
- أعضاء المجالس النيابية العامة.
- المحكمون أو الخبراء ووكلاء الديانة والمصفون والحراس القضائيون.
- كل شخص مكلف بخدمة عامة.
- رؤساء وأعضاء مجالس إدارة ومديرو ومستخدمو المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت.

الثاني: وهو المادي وهو الطلب أوالقبول أو الأخذ الجدى .

الثالث: هو الركن المعنوي أوالقصد الجنائي.

وقد وردت في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، في المواد من ١١٢ إلى ١١٩ مكرر[١].

ويضاف إلى جريمة الرشوة جرائم أخرى تعد من جرائم الفساد التي يرتكبها الموظف العام وهي جرائم الاختلاس والغدر والتربح والكسب الغير مشروع واستغلال النفوذ وغسل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد.

وفى السطور التالية سوف نتناول جريمة الرشوة بشيء من التفصيل يليها باقى جرائم الفساد المالى.

تعريف الرشوة[٢]: لم يضع المشرع المصرى تعريفاً للرشوة، إلا أنه يمكن استخلاص هذا التعريف من نص المادة ١٠٣ من قانون العقوبات وما يليها من مواد. حيث عرفت الموظف المرتشى بأنه كل موظف عمومى طلب لنفسه أولغيره أوقبل أوأخذ وعداً أوعطية لأداء عمل من أعمال وظيفته يعد مرتشياً".

وعلى ذلك فالرشوة هي اتجار موظف عام أومن في حكمه بأعمال الوظيفة حين يطلب لنفسه أو لغيره، أو يقبل، أو يأخذ عطية أووعداً بها، نظير القيام بعمل من أعمال وظيفته، أو الامتناع عنه، أو الإخلال بواجباتها، حين يكون مختصاً بالعمل أويعتقد خطأ باختصاصه أو يزعم أنه يدخل في اختصاصه.

---

(١) هشام الجميلي: موسوعة القوانين المصرية الحديثة في قانون العقوبات والتشريعات الجنائية الخاصة، المجلد الأول، طبعة ٢٠٠٨، ص١٠١.

(٢) كلمة رشوة تنطق بصور ثلاث هى رشوة أورشوة أورشوة، وجمعها رشا أورشا بضم الراء أوبكسرها ، وتعنى ما يعطى بدون وجه حق لقضاء مصلحة أوما يعطى لإحقاق باطل أوإبطال حق. وارتشى يرتشى ارتشاء مرتش أى: أخذ رشوة، واسترشى يسترشى استرشاء بمعنى طلب رشوة. راجع: المعجم العربى الأساسى: مطبوعات المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، ١٩٨٩، باب الراء، ص٥٢٦، مختار الصحاح: المطبعة الأميرية، الطبعة الأولى، ١٩٠٥، ص٢٦٥.

وتعرف أيضا بأنها اتفاق بين موظف عام أومن في حكمه وبين صاحب حاجة، بمقتضاه يحصل الموظف على فائدة أومجرد وعد بها نظير أدائه لعمل من أعمال وظيفته أو امتناعه عن أدائه، وهذا الاتفاق ينبغي أن يكون سابقاً على قيام الموظف بالعمل أو الامتناع المطلوب منه.

صفة الجاني في جريمة الرشوة المرتشي:

عندما تم تجريم الرشوة كان الهدف من ذلك حماية الوظيفة العامة من إخلال القائمين على أعبائها، لذلك فإن مرتكبها يجب أن يتصف بصفة الموظف العام.

ولا يكفى لخضوع الموظف لأحكام الرشوة أن يرتكب السلوك المأدى المكون لهذه الجريمة بل يتعين أيضا أن يكون الموظف مختصاً بالعمل أو الامتناع الذى تقاضى من أجله المقابل أ يعتقد خطأ إنه مختص بهذا العمل.

مدلول الموظف العام:

- **أهمية تحديد مدلول الموظف العام:** إن لتحديد مدلول الموظف العام في جريمة الرشوة المنصوص عليها في قانون العقوبات المصرى؛ أهمية بالغة في تحديد صفة الفاعل في هذه الجريمة، ويعد هذا المدلول أحد الموضوعات التي تتناولها مؤلفات القانون الإدارى، وبالرغم من ذلك فإن تحديد هذا المدلول له أهميته في نطاق قانون العقوبات، وذلك لأن المشرع المصرى لم يضع تعريفاً للموظف العام على الرغم من أن صفة الموظف العام تعتبر ركناً مفترضاً لجريمة الرشوة، وبانتفائها لاتقوم الجريمة(١).

وإذا كان القانون الجنائى قد سكت عن وضع تعريف للموظف العام في جرائم الرشوة، فإن هذا يوجب الرجوع إلى المعنى الذى حدده القانون الإدارى له، لما هو مقرر من أنه إذا استخدم المشرع في قانون العقوبات مصطلحاً ينتمى إلى فرع آخر من فروع القانون، دون أن يعطى هذا

---

(١) مأمون سلامة: جرائم الموظفين ضد الإدارة – في ضوء المنهج الغائى، مجلة القانون والاقتصاد، مارس ١٩٦٩، عدد١، ص ١٥٠.

المصطلح مفهوماً خاصاً. فإنه يكون قصد الإحالة إلى المفهوم الثابت لهذا المصطلح في الفرع الذى نشأ فيه(١). وعلى ذلك فإن تحديد مدلول الموظف العام يقتضى الرجوع إلى القانون الإدارى.

وجدير بالذكر أن المشرع لم يقف عند المدلول الضيق للموظف العام في القانون الإدارى، بل اعتبر بعض الطوائف في حكم الموظفين العموميين على الرغم من أنهم لايعدون كذلك وفقاً للمفهوم الإدارى للموظف العام، وعلى ذلك فإن النظرية الجنائية للموظف العام في جرائم الرشوة تشمل النظرية الإدارية للموظف العام دون أن تقف عندها(٢)، فالمشرع الجنائى يعتنق مفهومين للموظف العام، الأول ضيق ويعنى به مفهوم الموظف العام في القانون الإدارى، والثانى واسع ويشمل من أعتبرهم في حكم الموظف العام.

(١) مدلول الموظف العام في القانون الإداري:

(أ) في القضاء الإداري:

لم تتضمن القوانين واللوائح الخاصة بالوظيفة العامة تعريفاً محدداً للموظف العام، بل إنها لم تستخدم مصطلحاً محدداً للتعبير عن شاغلى الوظائف العامة. وقد عرفت محكمة القضاء الإدارى الموظف العام في العديد من أحكامها، بأنه " كل من تناط به إحدى وظائف الدولة العامة في نطاق وظيفة إحدى السلطات الثلاث؛ سواء أكان مستخدماً حكومياً أم غير مستخدم براتب أم بغير راتب". كما يشترط أن تكون وظيفته في نطاق شئون الدولة ويكون لختصاصه آيلاً إليه بطريق الإنابة أوالتعيين على

---

(١) أحمد العطار: جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، الهيئة المصرية للكتاب ١٩٩٣، ص٢٠٠ ؛ فتحى سرور، قانون العقوبات. القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٦٧، ص ٢٣ ؛ فتوح الشاذلى، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار المطبوعات، ١٩٩٦، ص٣٣ ؛ محمد زكى أبو عامر، قانون العقوبات. القسم الخاص، مكتبة الصحافة بالإسكندرية، ١٩٩٤، ص ٤٣.

(٢) محمود نجيب حسنى: شرح قانون العقوبات. القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٣، ص٢٠.

سقتضى أحد النصوص الدستورية أوالتشريعية، أومن المعينين في وظيفة حكومية ثابتة لإحدى الوزارات أوالهيئات أوالمؤسسات العامة، وإن كان من ذوى المرتبات أن يكون مقيداً على إحدى درجات الكادر العام أوما يقوم مقامه في نطاق ميزانية الدولة[1]. وقد اتجهت محكمة القضاء الإدارى إلى الإيجاز في أحكامها، فقضت بأن الموظف العام هو "الشخص الذى يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أوأحد أشخاص القانون العام".

أما المحكمة الإدارية العليا، فقد عرفت الموظف العام في العديد من أحكامها بأنه كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة عن طريق الاستغلال المباشر.

وقد أخذ على تعريف المحكمة الإدارية العليا أنه يقصر صفة الموظف على أولئك الذين يعملون في المرافق التي تدار بطريق الاستغلال المباشر، على الرغم من تطور دور الدولة حيث أصبحت تتدخل في كافة المجالات، كما أنها لجأت إلى أساليب أخرى لإدارة مرافقها، مثل أسلوب المؤسسات العامة والهيئات العامة، وهو أسلوب يعتمد على إدارة المرافق بعيداً عن بعض القواعد التي تحكم النشاط الإدارى التقليدى، وذلك بإنشاء شخص معنوى عام يعهد إليه بإدارة هذه المرافق.

(ب) **في الفقه الإدارى:**

يشترط توافر شروط ثلاثة لأعتبار الشخص موظفاً عاماً[2].

وهى: (١) أن يساهم الشخص بالعمل في مرفق عام تديره الدولة أوأحد أشخاص القانون العام عن طريق الاستغلال المباشر، (٢) أن تكون

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى جلسة ١٩٥٢/٤/٨، مجموعة السنة السادسة، رقم ٢٨٦، ص ٨٠٨.

(٢) توفيق شحاته: مبادىء القانون الإدارى، دار الفكر العربى، الطبعة الأولى، ١٩٥٤ / ١٩٥٥، ج١، ص٤٥٦، سليمان الطماوى: مبادىء القانون الإدارى- دراسة مقارنة، دار الفكر العربى، الطبعة الثامنة، ١٩٦٦، ص ٦٨٨.

المساهمة في إدارة المرفق عن طريق التعيين، (٣) أن يشغل الشخص وظيفة دائمة في المرفق.

(٢) مدلول الموظف العام في القانون الجنائي:

لم يقف المشرع في جريمة الرشوة عند المفهوم الإدارى للموظف العام، بل إنه توسع في هذا المفهوم، وذلك حماية لنزاهة الأعمال التي تتصل بمصالح الجماهير من أن تكون محلاً للاتجار بها، وهذا التوسع في مفهوم الموظف العام يتمثل في أن المشرع أورد نص المادة ١١١ عقوبات التي نصت على طوائف معينة تعتبر في حكم الموظفين العموميين، وقد أطلق عليهم الفقه تعبير الموظف الحكمي.

الفئات التي نصت عليها المادة ١١١ عقوبات:

نصت المادة ١١١ من قانون العقوبات(١) على أنه يعد في حكم الموظفين في تطبيق نصوص هذا الفصل:

(١) المستخدمون في المصالح التابعة للحكومة أوالموضوعة تحت رقابتها.

(٢) أعضاء المجالس النيابية العامة أوالمحلية سواء أكانوا منتخبين أومعينين.

(٣) المحكمون أو الخبراء ووكلاء الديان والمصفون والحراس القضائيون.

(٤) كل شخص مكلف بخدمة عمومية.

(٥) أعضاء مجالس الإدارة ومديرو ومستخدمو المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت، إذا كانت الدولة أوإحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت.

عقوبة جريمة الرشوة

نصت المادة ١٠٣ من قانون العقوبات على عقوبة الرشوة في صورتها البسيطة، أما المادتان ١٠٤، ١٠٨ من ذات القانون؛ فقد نصتا

---

(١) معدلة بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٧، والقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٦٢.

على حالتين تشدد فيهما عقوبة الرشوة، وقد نصت المادة ١٠٧ مكرراً عقو ب على سببين للإعفاء من العقاب. وفيما يلي تفصيل ذلك الآتي:

أولا: عقوبة الرشوة البسيطة: قرر المشرع للرشوة البسيطة عقوبات أصلية، وعقوبات تكميلية، وذلك بجانب العقوبات التبعية التي تطبق طبقاً للقواعد العامة.

(١) العقوبات الأصلية:

- السجن المؤبد[١]: قرر المشرع لجريمة الرشوة عقوبة السجن المؤبد، وإذا قررت المحكمة استعمال الرأفة مع المتهم فلها أن تنزل بالعقوبة درجة أودرجتين طبقاً للمادة ١٧ عقوبات، فتحكم بعقوبة السجن المشدد أو السجن بدلاً من عقوبة السجن المؤبد. ومن ذلك يتضح أن العقوبة المقررة للرشوة هى عقوبة جناية ولو استعمل القاضى سلطته في التخفيف.

وطبقاً لنصوص المواد ١٠٣، ١٠٣ مكرراً، ١٠٤، ١٠٤ مكرراً فإن عقوبة السجن المؤبد هى التي يتعين توقيعها أياً كانت صورة النشاط المادى للرشوة من أخذ أو قبول أو طلب. كذلك يستوى أن يكون مقابل الرشوة هو أداء الموظف لعمل من أعمال وظيفته، سواء كان مختصاً به أو يعتقد خطأ أويزعم بأنه من اختصاصه، أو للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو الإخلال بواجباتها، وسواء كان هذا الأداء أو الامتناع حقاً أم غير حق.

وتطبق عقوبة السجن المؤبد على الموظف المرتشي باعتباره فاعلاً في جريمة الرشوة، كما تطبق على الشريك في الرشوة سواء كان راشياً

---

(١) استبدلت عقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة بعقوبة السجن المؤبد، كما استبدلت عقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة بعقوبة السجن المشدد وذلك بالقانون رقم (٩٥) لسنة ٢٠٠٣ بإلغاء القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء محاكم أمن الدولة وبتعديل بعض أحكام قانونى العقوبات والإجراءات الجنائية والذى جرى العمل به أعتباراً من ٢٠ يونيو سنة ٢٠٠٣.

أووسيطاً، وذلك تطبيقاً للقاعدة العامة الواردة في المادة ٤١ من قانون العقوبات والتي تنص على أن " من اشترك في جريمة فعلية عقوبتها إلا ما استثنى قانوناً بنص خاص "، وقد أكد المشرع هذا المبدأ في المادة ١٠٧ مكرراً من قانون العقوبات التي نصت على أنه " يعاقب الراشي والوسيط بالعقوبة المقررة للمرتشي".

ومن المتصور أن يتعدد الفاعلون في جريمة الرشوة، كما إذا تعدد الموظفون المختصون بالعمل ويقدم إليهم المقابل بالاشتراك، فتوقع على كل فاعل عقوبة المرتشى، إذا لم يجعل المشرع من التعدد سبباً لتشديد العقوبة(١).

(٢) **العقوبات التكميلية والتبعية:** العقوبة التكميلية هى عقوبة لاتوقع إلا بجانب عقوبة أصلية محكوم بها، ويجب على القاضى أن يوردها في الحكم إذا كانت وجوبية، ويجوز له القضاء بها في الأحوال التي يكون النطق بها جوازياً له، والعقوبة التكميلية التي نص عليها المشرع في جريمة الرشوة هى الغرامة النسبية. أما العقوبة التبعية وإن كان نص عليها المشرع إلا أنه لايحكم بها وتقوم جهة الإدارة بتنفيذها مثال: الوضع تحت المراقبة في بعض الجنايات والغلق في مزاولة نشاط بدون ترخيص وسحب السلاح المرخص وإلغاؤه في كل الجنايات ومعظم الجنح.

(أ) **الغرامة النسبية:** وهى التي يحدد لها المشرع حداً أدنى دون الحد الأقصى الذى تقدره المحكمة وفقاً لما حققه الجانى من كسب، أوما سببه من ضرر. ومن سمة هذه الغرامة أنها تطبق على الجناة بالتضامن بحيث إذا أداها بعضهم سقطت عن الباقين.

وقد حددت المادة ١٠٣ مقدار الغرامة النسبية في حدها الأدنى بألا تقل عن ألف جنيه، أما حدها الأقصى فلا يزيد على ضعف ما تلقاه

---

(١) محمود نجيب حسنى: شرح قانون العقوبات. القسم الخاص، مرجع سابق، ص٤٩.

الموظف أووعد به. والغرامة النسبية عقوبة تكميلية وجوبية يتعين على القاضى أن يقضى بها في حكمه بجانب العقوبة الأصلية، فإذا قلت الرشوة عن ألف جنية فإن على القاضى أن يحكم بغرامة نسبية مقدارها ألف جنية، وإذا أراد القاضى تخفيف العقوبة الأصلية تطبيقاً للمادة ١٧ فإنه لايستطيع أن يمد ذلك إلى الغرامة النسبية لأن المادة ١٧ لاتشمل سوى العقوبات المقيدة للحرية.

وإذا كان المشرع قد حدد الحد الأقصى لعقوبة الغرامة بأنه لايزيد على ضعف ما أعطى أووعد به، فإن هذا يفترض أن الرشوة مبلغ من النقود أوأى شيء له قيمة مادية، ولكن ما هو الحكم لو كانت الرشوة ميزة أوفائدة معنوية لاتقوم بمال؟

يتجه الفقه إلى أنه في هذه الحالة يستطيع القاضى أن يحكم بالحد الأدنى للغرامة فقط، ولا تملك المحكمة تحديد المنفعة التي حصل عليها الراشى بمبلغ من النقود، ومن ثم تقتصر الغرامة على قيمتها في حدها الأدنى وهو ألف جنيه.

وتخضع الغرامة النسبية لقاعدة عدم التعدد، بمعنى أنها لاتتعدد بتعدد المحكوم عليهم، بل يحكم عليهم جميعاً بغرامة واحدة يلتزمون بها متضامنين.

أما إذا كان مقابل الرشوة هو امتناع الموظف عن عمل من أعمال وظيفته أو الإخلال بواجباتها أو لمكافأته على ما وقع منه فإن الحد الأدنى للغرامة لايقل عن ألفى جنيه، أما الحد الأقصى فلا يزيد على ضعف ما أعطى أووعد به (المادة ١٠٤ عقوبات).

(ب) **المصادرة**: نصت المادة ١١٠ من قانون العقوبات على أنه "يحكم في جميع الأحوال بمصادرة ما يدفعه الراشى أوالوسيط على سبيل الرشوة طبقاً للمواد السابقة".

ثانيا: عقوبة الرشوة المشددة: وتنص المادة ١٠٨ من قانون العقوبات على أنه "إذا كان الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون

بعقوبة أشد من العقوبة المقررة للرشوة فيعاقب الراشى والمرتشى والوسيط بالعقوبة المقررة لذلك الفعل مع الغرامة المقررة للرشوة ".

ويتضح من هذين النصين أن عقوبة الرشوة تشدد في حالتين:

الأولى: أن يكون مقابل الرشوة امتناع الموظف عن عمل من أعمال وظيفته أو الإخلال بواجباتها.

الثانية: أن يكون الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون بعقوبة أشد من عقوبة الرشوة.

- **وجه التشديد:** يتمثل التشديد في عقوبة الغرامة المقررة للرشوة في صورتها البسيطة فيضاعف حدها الأدنى والأقصى، فلا يقل الحد الأدنى عن ألفى جنيه ولا يتجاوز الحد الأقصى ضعف ما أعطى أووعد به على سبيل الرشوة.

ثالثا: حالتى الإعفاء من العقاب:

تقع جريمة الرشوة تامة بمجرد أخذ أوطلب أوقبول العطية أوالوعد بها، ومن ثم متى تلاقت إرادة كل من الراشى والمرتشى على الرشوة فإن الجريمة تصبح تامة ولايؤثر العدول في محو الصفة التجريمية عن الفعل لأنه عدول لاحق على تمام الجريمة.

ويخضع الإعفاء من العقاب لنص المادة ١٠٧ مكـرراً مـن قـانون العقوبات، ويقتصر الإعفاء على الراشى والوسيط دون المرتشى. ونطاق الإعفاء بالنسبة للعقوبة يشمل العقوبة المشددة للفعل الذى استهدفته الرشوة، كما يشمل الغرامة المقررة للرشوة في المادة ١٠٤، أما المصادرة فيتعـين الحكم بها في جميع الأحوال.

مدى المواءمة التشريعية للنموذج القانونى

لجريمة رشوة الموظف العام

فى قانون العقوبات المصرى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

بمطابقة النموذج القانونى لجريمة رشوة الموظف العام المنصوص عليه في المادة ١٥من اتفاقية مكافحة الفساد على الأحكام القانونية لهذه الجريمة في قانون العقوبات المصرى، يتبين ان المشرع الجنائى المصرى في نهجه لتجريم فعل رشوة الموظف العام قد جاء متوافقاً مع كافة الأحكام القانونية المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة، ويتضح ذلك مما يلى:

١- في شأن تعريف الموظف العام أخذ التشريع الجنائى المصرى بالتعريف الموسع للموظف العام أومن في حكمه، ولم يتقيد بتعريف القانون الإدارى للموظف العام، وذلك على النحو الذى تم بيانه تفصيلاً فيما سبق، وهو النهج الذى طالبت الاتفاقية الدول بالالتزام به، وذلك وفق ما نصت عليه في البند (أ) من المادة الثانية (١).

٢- وفى شأن الركن المادى لجريمة الرشوة نجد أن التشريع الجنائى المصرى في نهجه لتجريم فعل رشوة الموظف العام جاء متوافقاً مع كافة الأحكام القانونية للاتفاقية في هذا الشأن، ويتضح ذلك مما نص عليه المشرع المصرى من صور لوقوع جريمة الرشوة وهى أن يصدرعن الموظف طلب أوقبول أوأخذ لعطية،

وهى ذات صور الركن المادى المنصوص عليها في المادة (١٥) بفقرتيها "أ،ب" من اتفاقية الأمم المتحدة وإن اختلفت مسمياتها، إلا أنها تؤدى في نهاية الأمرإلى ذات المعنى، ونعنى بذلك كلمة "التماس" التي وردت بنص المادة (١٥/ب)، وهى تحقق ذات معنى الطلب الوارد بنص المادة (١٠٣) من قانون العقوبات المصرى، كذلك تقع جريمة الرشوة وفق التشريع المصرى بمجرد الطلب من جانب الموظف العام بغض النظر عن قبول الطرف الآخر أو رفضه.

٣- وفى شأن العطية أوالمنفعة محل جريمة الرشوة، فوفق نص المادة ١٠٧ من قانون العقوبات، فهى كل فائدة يحصل عليها المرتشى أو الشخص الذى عينه لذلك أياً كان اسمها أو نوعها، وسواء كانت هذه الفائدة مادية أوغير مادية، وهى بالعموم كل ما يمكن تقويمه بالنقود، وهى جميعها مترادفات تقابل عبارة " المزية غير المستحقة " التي نصت عليها الاتفاقية.

٤- وكذلك لم يشترط التشريع المصرى لوقوع جريمة الرشوة أن يأخذ الموظف الرشوة لنفسه أولغيره، فتقع الجريمة بمجرد أخذ الموظف الرشوة بغض النظر عن المستفيد منها، وأياً كان هذا المستفيد، وسواء حدث هذا القبول، أوالأخذ أوالطلب قبل القيام بالعمل أو الامتناع عنه، وهو ما يتطابق مع ما نصت عليه المادة ١٥ من الاتفاقية.

٥- لم يشترط التشريع الجنائى المصرى أن يقوم الموظف بنفسه بتسلم الرشوة، كما لم يشترط التسليم الفعلى لها، وإنما تقع جريمة الرشوة إذا تسلمها شخص آخر بخلاف الموظف، أوفى حالة التسليم الرمزى، كذلك لم يشترط التشريع أن يكون محل الرشوة مادياً ولكن تقع جريمة الرشوة ولكن محلها معنوياً، كما هو الحال في المواقعة الجنسية، كما لم يشترط في الرشوة أن تكون متناسبة مع العمل أوالامتناع المطلوب من الموظف، وفى ذلك تطابق مع مانصت عليه الفقرة (أ) من المادة ١٥ من الاتفاقية.

٦- وفى شأن الركن المعنوى في جريمة الرشوة فوفق نص المادة (١٠٤) من قانون العقوبات، فإن هذه الجريمة عمدية تتطلب لقيامها تـوافر عنصرى القصد الجنائى العام وهما إرادة السلوك والعلم، ومن ثم فلا يمكن أن تقع جريمة الرشوة عن طريق الخطأ، واسـتبعد المـشرع المصرى من البنيان القانونى لجريمة الرشوة نية الاتجار في أعمـال الوظيفة واعتبرها علة التجريم لفعل رشوة الموظف العام، وفى هـذا يتطابق النص المصرى مع نص المادة (١٥) من الاتفاقية.

٧- وفى شأن النتيجة الإجرامية، فلم يتطلب المشرع الجنائى المصرى

لوقوع جريمة الرشوة قيام الموظف العام بالعمل أوالامتناع عن أداء العمل الذى طلبت الرشوة من أجله، وهو ما يجعل جريمة الرشوة من قبيل الجرائم المادية أوجرائم السلوك الذى لايتطلب لاكتمال أركانها تحقق نتيجة إجرامية محددة، كما هو الحال في جرائم الضرر التي يجب لقيامها تحقق نتيجة إجرامية محددة، كجريمتى السرقة أوالقتل العمد[١]، وهو ذات ما طالبت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من ضرورة تجريم فعل الموظف العام بطلبه الرشوة بغض النظر عن قيامه أوعدم قيامة بالعمل محل طلب الرشوة (م١٥من الاتفاقية)، وهو ما يعد توسعاً في مجال تجريم فعل الرشوة وضماناً لفاعليه مكافحة الفساد.

٨- وفى شأن الحكم بالمصادرة، فإنه وفقاً لنص المادة ١١٠من قانون العقوبات، يحكم في جميع الأحوال بمصادرة ما يدفعه الراشى أوالوسيط على سبيل الرشوة طبقاً للمواد السابقة، وهو تطبيق لما نصت عليه المادة (٣١) من الاتفاقية من ضرورة مصادرة العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، أوممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات[٢].

جريمة الاختلاس

تعرض الباب الأول من قانون العقوبات المتضمن جرائم الاعتداء على المال العام للعديد من التعديلات التشريعية فيما يتعلق باختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر بدأت بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٥٣، حيث

---

(١) فى تفصيل ذلك انظر: محمود نجيب حسنى: شرح قانون العقوبات. القسم العام، مرجع سابق ص١١٠

(٢) نصت المادة (٣١) من الاتفاقية على أنه: ١. تتخذ كل دولة طرف، إلى أقصى مدى ممكن ضمن نطاق نظامها القانونى الداخلى، ما قد يلزم من تدابير للتمكين من مصادرة:

(أ) العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، أوممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات.

عالج المشرع هذه الجرائم بالحزم والشدة رغبة منه في المحافظة على أموال الدولة والقضاء على الفساد والإفساد[1].

وفى أعقاب صدور قوانين يوليو الاشتراكية، ورغبة من المشرع في حماية مصالح المجتمع الاشتراكى الجديد صدر القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٦٢ والذى بمقتضاه أدخل المشرع تعديلات على هذا القانون، ثم صدر القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٢ بشأن حماية الأموال العامة، وقد استحدث أنواعاً جديدة من الجرائم والظروف المشددة.

ثم صدر القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧٥ وأصبح عنوان هذا الباب اختلاس المال العام[2]، والعدوان عليه والغدر، وقد استحدث هذا القانون جرائم جديدة مثل جريمة الأضرار بالمال العام على سبيل الإهمال (المادة ١١٦ (أ)، كما استحدث ظروفاً مشددة جديدة كالأضرار الفعلى بمصلحة اقتصادية كظرف مشدد لجريمة المادة ١١٦ (أ).

وأخيراً تدخل المشرع بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٨٤ مستحدثاً جريمة جديدة وهى جريمة تعدى الموظفين على العقارات المملوكة للدولة أولإحدى الجهات المبينة في المادة ١١٩ وقد نص على هذه الجريمة في المادة ١١٥ مكرراً.

وقد ورد النص على جريمة اختلاس المال العام بمقتضى المادة ١١٢ عقوبات التي تنص على أنه " كل موظف عام اختلس أموالاً أوأوراقاً أوغيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته يعاقب بالسجن المشدد.

وتكون العقوبة السجن المؤبد في الأحوال الآتية:

(أ) إذا كان الجانى من مأمورى التحصيل أوالمندوبين له أوالأمناء على الودائع أوالصيارفة وسلم إليه المال بهذه الصفة.

---

(١) المذكرة الأيضاحية للقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٥٣.

(٢) محمود مصطفى: شرح قانون العقوبات– القسم الخاص، جامعة القاهرة، الطبعة الثانية، ١٩٨٤، ص٥٩.

(ب) إذا ارتبطت جريمة الاختلاس بجريمة تزوير أواستعمال محرر مزور ارتباطاً لايقبل التجزئة.

(ج) إذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب وترتب عليها إضرار بمركز البلاد الاقتصادي أوبمصلحة قومية لها.

ولا تقتصر أهمية حماية الأموال الخاصة بالإدارة العامة من الاختلاس على الناحية الإدارية فقط، بل إن لها أيضا مضموناً أدبياً وسياسياً، فالأمانة في مباشر أعمال الإدارة العامة دليل على التقدم الأدبى والثقافى والسياسي للمجتمع(١).

ومن الجدير بالذكر أن جريمة الاختلاس الواردة في المادة ١١٢ من قانون العقوبات؛ لها صلة وثيقة بجريمة خيانة الأمانة المنصوص عليها في المادة ٣٤١ من ذات القانون، لذلك اتجهت محكمة النقض إلى اعتبار جريمة الاختلاس صورة خاصة من صور خيانة الأمانة(٢)، كما أن الفقه اتخذ ذات الاتجاه(٣)، فكلا الجريمتين تتطلب مادياتهما تحويل الحيازة الناقصة إلى حيازة تامة، من خلال التصرف في الشيء المختلس باعتبار الحائز حيازة ناقصة مالكاً له، كما يتطلب ركنهما المعنوى اتجاه نية المتهم إلى اعتبار المال مملوكاً له(٤)، وهو ما يعنى إضاعة المال على مالكه.

وعلى الرغم من هذه الصلة بين الجريمتين إلا أن بينهما فروقاً جوهرية، فجريمة خيانة الأمانة لاتقتضى توافر صفة معينة في الجانى، بينما نجد أن جريمة الاختلاس تتطلب أن تتوافر في الجانى صفة معينة هى أن يكون موظفاً عاماً سواء بمفهومة الحقيقى أو الحكمى. وجريمة

---

(١) آمال عثمان: شرح قانون العقوبات. القسم الخاص، مرجع سابق، ص ١٧٢.

(٢) نقض ١٩٣٢/٣/٢٨، مجموعة القواعد القانونية، ج ٢، رقم ٣٣٨، ص ٤٨٩.

(٣) أحمد فتحى سرور: قانون العقوبات . القسم الخاص. الجرائم المضرة بالمصلحة العامة مرجع سابق، ص ٢٣٥ ؛ محمود نجيب حسنى: شرح قانون العقوبات. القسم الخاص، مرجع سابق، ص ٩٤.

(٤) نقض ١٩٨٣/٤/١٩، مجموعة أحكام النقض، س٣٤، رقم ١١٢، ص ٥٧٢.

الاختلاس تفترض وجود المال بين يدى الموظف بسبب وظيفته، أما جريمة خيانة الأمانة فتقتضى أن يكون المال مسلماً إلى أمين بمقتضى عقد من عقود الأمانة الواردة في نص المادة (٣٤١) عقوبات، وأخيراً تختلف الجريمتان من حيث تكييفهما القانوني، فاختلاس المال العام جناية في جميع صوره، أما خيانة الأمانة فهى دائماً جنحة.

وجريمة اختلاس المال العام كباقى الجرائم تتطلب لتحقيقها توافر أركانها المكونة من الركن المادى المتمثل في فعل الاختلاس، والركن المعنوى الذى يأخذ صورة القصد الجنائى، وبجانب هذين الركنين تتطلب شرطين مفترضين لوقوعها؛ يتمثل الأول في وجوب توافر صفة معينة في الجانى، ويتمثل الثانى في كون المال موجوداً في حيازة الموظف بسبب وظيفته.

مما سبق يمكن تعريف جريمة الاختلاس على النحو التالى (كل موظف عام احتبس أموالاً أو أوراقاً وجدت في حوزته بسبب وظيفته بنية التملك) حيث تنص المادة ١١٢ على كل موظف عام اختلس أموالا أو أوراقاً أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته يعاقب بالسجن المشدد" بيد أنه لا تقوم هذه الجريمة

الا إذا كان الجاني موظفا عاما فإذا لم تتوافر هذه الصفه في الجاني فلا تقوم هذة الجريمة ولو كان المال هو مال عام.

وبناء على ما سبق فستكون دراستنا لهذا المطلب في خمسة فروع نخصص الأول لدراسة الشروط المفترضة لهذه الجريمة، ونعالج في الثانى الركن المادى، ونتناول في الثالث الركن المعنوى، ونعرض في الرابع لعقوبة الجريمة، ثم نبين في الخامس مدى المواءمة التشريعية للنموذج القانونى لجريمة اختلاس المال العام في قانون العقوبات المصرى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الشروط المفترضة للجريمة

تتطلب هذه الجريمة توافر شرطان مفترضان[1]: أولهما يتعلق بتوافر صفة معينة في الجانى، وثانيهما يتعلق بوجود المال في حيازة الموظف بسبب وظيفته، وسنتناول كلاً من هذين الشرطين على حدة:

أولا: توفر صفة الموظف العام:

يقصد بالموظف العام في جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر، الموظف بمفهومه الحقيقى طبقاً للقانون الإدارى، والموظف العام بمفهومه الحكمى طبقاً للمادتين ١١١، ١١٩ مكرراً من قانون العقوبات. ويشمل أيضا مفهوم الموظف العام الموظف الفعلى، وبالتالى فبطلان قرار التعيين أوانعدامه لايمنع من الاعتداء بالمباشرة الفعلية للوظيفة في تطبيق نصوص الاختلاس[2]. فلا تقع هذه الجريمة إلا إذا كان مرتكبوها لهم صفة الموظف العام، وقت ارتكاب فعل الاختلاس، فإذا لم تتوفر له هذه الصفة في هذا الوقت فلا يسأل عن جريمة المادة ١١٢ عقوبات، فزوجة الموظف التي تختلس بدون علمه أموالاً وجدت في حيازته بسبب وظيفته لاتعد مرتكبه لجريمة اختلاس مال عام، وإنما تعد مرتكبة لجريمة سرقة أوخيانة أمانة أوتسهيل الاستيلاء المنصوص عليها في المادة ١١٣ عقوبات، وذلك تبعاً لماديات الجريمة.

تبرعاً، فالمشرع أطلق حكم المادة ١١٢ من قانون العقوبات ليشمل كل موظف أومستخدم عمومى يختلس مالاً تحت يده. كما لاأهمية لأن يثبت توافر علم المتهم بصفته من عدمه، وذلك باعتبار أن الشخص يعلم بالضرورة ما يتصف به من صفات[3].

---

(١) وقد عبر عنه بعض الفقه بالركن بدلاً من الشرط: حسن المرصفاوى، قانون العقوبات الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية ١٩٩١، ص ٧٦.

(٢) مأمون سلامة: قانون العقوبات. القسم الخاص. الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مرجع سابق، ص ٢٤٧.

(٣) نقض ١٩٦٨/٦/١٠، مجموعة أحكام النقض، س١٩، رقم ١٣٨، ص ٦٧٩.

ولا يسأل أيضا الشخص عن جريمة الاختلاس، ولو توافرت فيه صفة الموظف العام، مادام أنها زالت عنه قبل ارتكاب فعل الاختلاس[1]، أوتوافرت له هذه الصفة في تاريخ لاحق على ارتكاب فعل الاختلاس.

وقد قضى تطبيقاً لذلك بأن توافر هذه الصفة يعتبر شرطاً لازماً لقيام الجريمة.

ثانيا: وجود المال في حيازة الموظف بسبب وظيفته:

عبرت المادة ١١٢ من قانون العقوبات عن هذا الشرط حينما تطلبت أن تكون الأموال التي اختلسها الموظف قد وجدت في حيازته بسبب وظيفته.

ونظراً لأن هذه الجريمة تعد صورة خاصة من جريمة خيانة الأمانة، فإن المقصود بالحيازة التي تتحق بها جريمة الاختلاس هى الحيازة الناقصة، أى حيازة المال على سبيل الأمانة من جانب الموظف، فإذا كانت حيازة الموظف للمال حيازة كاملة، فتصرف فيه فلا تقوم جريمة الاختلاس، ولو كان هذا المال قد سلم إليه لاستخدامه في وجه معين من الوجوه المتصلة بأعمال الوظيفة، وعلى ذلك فالموظف الذى يتصرف في مرتبه لايعد مرتكباً لهذه الجريمة[2]، على الرغم من أن المال سلم إليه بسبب وظيفته شأنه في ذلك شأن من يتسلمون ملابس معينة لارتدائها في أثناء العمل فإذا ما تصرفوا فيها لايسألون عن جريمة الاختلاس مادامو غير ملزمين بردها مرة أخرى.

فإذا كانت يد الموظف على المال يداً عارضة (كالمكلف بنقله) واستولى عليه فلا يسأل عن جريمة الاختلاس[3]، وتطبيقاً لذلك قضى بأنه

---

(١) نقض ١٩٦٧/١١/٢٧، مجموعة أحكام النقض، س١٨، رقم ٢٤٣، ص١١٥٨ .

(٢) فتوح الشاذلى: شرح قانون العقوبات. القسم الخاص، دار المطبوعات، ١٩٩٦، ص٢١٢.

(٣) نقض ١٩٨٥/١١/٢٠، مجموعة أحكام النقض، س٣٦، رقم١٨٧، ص ١٠٢٣.

" إذا كان الحكم قد أورد في أسبابه أن المتهم منوط به الإشراف على السجن، والمجنى عليه لم يصدر أمر قانونى بإيداعه سجن القسم حتى يسوغ للمتهم تفتيشه، بل أودع الحجز بناء على أمر الضابط المنوب حتى يحضر ضابط المباحث ويفصل في أمره، وكان الحكم لم يستظهر ما إذا كان عمل المتهم واختصاصه الوظيفى تفتيش نزلاء الحجز بالقسم وتسلم أمواله الخاصة والتصرف فيها على نحو معين طبقاً للأنظمة الموضوعة لهذا الغرض فإنه يكون معيباً بما يستوجب نقضه(١)، "كما قضى بأنه " إذا كان الحكم المطعون فيه لم يستظهر أن الأشياء المختلسة قد أودعت عهدة المتهم أوسلمت إليه بسبب وظيفته بل اكتفى في معرض تحصيله لواقعة الدعوى بذكر أن المتهم يشغل وظيفة مساعد بمبنى قسم السفريات بهيئة البريد المحفوظة به الرسائل المختلسة وأن المتهم اعترف بأنه اختلس الرسائل في قسم الصادر قبل ختم طوابعها، فإن ما أورده الحكم فيما تقدم لايتوافر به التدليل على تحقق ركن التسليم بسبب الوظيفة والذى تقوم به جريمة المادة ١/١١٢ عقوبات إلا بتوافره(٢)". ودراستنا لمسألة وجود المال في حيازة الموظف بسبب وظيفته تتطلب أن نعرضها بالشرح والتحليل في النقاط الآتية:

(أ) توافر الصلة بين الوظيفة وبين حيازة المال:

لا يكفى أن يحوز الموظف المال حتى تتحقق جناية الاختلاس المنصوص عليها في المادة ١/١١٢ من قانون العقوبات، وإنما يتعين توافر صلة بين الوظيفة وحيازة الموظف للمال، أى ينبغى أن تكون للموظف صفة قانونية نابعة من الوظيفة بمقتضاها يكون له الحق في حيازته(٣).

---

(١) نقض ١٩٦٠/٣/٨، مجموعة أحكام النقض، س١١، رقم ٤٦، ص ٢٢٤.

(٢) نقض ١٩٦٨/٤/٢٩، مجموعة أحكام النقض، س١٩، رقم ٩٤، ص ٤٩٣.

(٣) محمد زكى أبو عامر: قانون العقوبات. القسم الخاص، مرجع سابق، ص ١٧٢.

ويثور التساؤل هل يكفى للقول بتوافر الحيازة أن يكون مستلم المال قد استلمه بمقتضى وظيفته ولو لم يكن له اختصاص بتسلم المال؟ أم أنه لابد أن يكون له اختصاص بتسلم المال؟

يتجه رأى في الفقه[1] إلى القول بأن المشرع ربط بين التسليم وبين الوظيفة، ومن ثم فإذا وقع التسليم لموظف غير مختص - مكانياً أوزمانياً أوموضوعاً -، ثم استولى الموظف على ما تسلمه، فإن هذا لايحول دون انطباق المادة ١١٢ عليه، وسنده في ذلك أن المادة ١١٢ لاتشترط في الحيازة التي تقوم عليها جريمة الاختلاس إلا شرطاً واحداً هو أن تكون الوظيفة سبباً، وهذه العلاقة تتحقق باعتماد الموظف في إستلام المال على سلطات وظيفته، سواء وافق مسلكه أصول الوظيفة أوخالفها.

وقد أخذت بهذا الرأى محكمة النقض في حكم لها، حيث قضت بصحة انطباق المادة ١١٢ على رجل من رجال الضبط القضائى اختلس أموالاً آلت إليه بناء على تفتيش باطل اجراه[2] وإن كان هذا الحكم يعد حكماً وحيداً لها.

ويذهب رأى آخر[3] إلى القول بضرورة توافر شرط الاختصاص لحيازة المال، وسنده في ذلك أن الاختصاص بحيازة المال أمر يتجاوب مع جوهر جريمة الاختلاس، لأن الحيازة الناقصة للمال لاتتحقق في جانب الموظف إلا إذا توافرت له السيطرة الفعلية والصفة القانونية التي تمكنه من جبايته باسم الدولة، أوالاستيلاء عليه عنوة، أوالحفاظ عليه، أوإنفاقه على وجه معين، وبينما تتوفر السيطرة الفعلية بوجود المال في حيازة الموظف لاتتأتى الصفة القانونية إلا بالاختصاص بحيازة المال، ولأن القانون من جهة أخرى كان صريحاً في قوله " اختلس أموالاً... وجدت في

(١) عوض محمد: الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مرجع سابق، ص ١٣٤، ١٣٥.

(٢) نقض ١٩٤٠/٣/٢٥، مجموعة القواعد القانونية، ج٥، ص ١٦٠.

(٣) محمد زكى أبو عامر: قانون العقوبات. القسم الخاص، مرجع سابق، ص ١٧٦.

حيازته بسبب وظيفته " أى بسبب كونه مختصاً. أن عدم تطلب شرط الاختصاص بحيازة المال من شأنه أن يهدم الفوارق بين نص المادتين ١١٢ والمادة ١١٣، بحيث تصبح المادة ١١٣ مجرد تكرار لنص المادة ١١٢، وتصبح جريمة المادة ١١٢ ليست اختلاساً وإنما جناية الاستيلاء على مال مملوك للدولة، فإغفال شرط الاختصاص بحيازة المال هو الذى يفرق بين المادتين ١١٢ التي تتطلب هذا الشرط، والمادة ١١٣ التي لاتتطلبه.

وقد استقر قضاء محكمة النقض على ضرورة توافر شرط الاختصاص بحيازة المال، والذى يثبت أما لكونه من مقتضيات عمله الوظيفى، أواستناداً إلى نظام مقرر، أوامر إدارى صادر ممن يملكه، أونص مستمد مباشرة من القوانين واللوائح. وعلى ذلك قضى بأنه " ينتفى اختصاص الموظف بحيازة المال، أما لأنه تطاول ومد يده إلى مال في حيازة غيره دون أن يكون له في هذه الحيازة أى نصيب من الاختصاص، وإما لأن صاحب الشأن ائتمن المتهم فيما ليس من اختصاصه أن يكون أميناً عليه، فسلم إليه المال بناء على ثقة شخصية وضعها فيه "وتطبيقاً لذلك لايرتكب جريمة الاختلاس الواردة في المادة ١١٢ عقوبات موظف الشهر العقارى الذى يأتمنه المشترى على ثمن البيع لحين دفعه للبائع بعد قيامه بالتوقيع أمامه على عقد البيع فيختلس الموظف هذا المبلغ، وإن كان يسأل عن جريمة خيانة الأمانة.

ولا يقتصر نطاق حيازة الموظف للمال في حدود ما يسمح له به العمل الوظيفى الذى يشغله، فقد تكون حيازته للمال نتيجة لأمر إدارى صادر له من رؤسائه[1]، ولو لم يكن ذلك داخلاً في اختصاصاته الوظيفية.

فلابد إذا لقيام مسئولية الموظف عن جناية الاختلاس أن تكون حيازته للمال بسبب الوظيفة لابمناسبتها، وعلى ذلك لو أن شخصاً يحمل لفافة كبيرة الحجم وهم بركوب وسيلة من وسائل النقل العامة فأعطى للشرطى

---

(١) نقض ١٩٨٨/٤/١٤، مجموعة أحكام النقض، س٣٩، رقم ٩٢، ص ٦١٩.

الذى ينظم المرور في تلك المنطقة اللفافة التي يحملها واستمهله حتى يتمكن من الركوب، فغافله الشرطى وفر بها هارباً، فلا يسأل عن جناية الاختلاس الواردة في المادة ١١٢، لأن هذه اللفافة لم تسلم إليه بمقتضى وظيفته وإنما بمناسبتها، وإن كان من الجائز تقرير مسئوليته الجنائية عن جريمة السرقة باعتبار أن يده على اللفافة كانت من قبيل اليد العارضة.

ولا يشترط لكى يعد الموظف حائزاً للمال أن يتسلمه تسليماً مادياً، بل يكفى أن يتسلمه تسليماً حكمياً، أى أن يوجد المال بين يديه بمقتضى وظيفته[1]. فالموظف المختص بتحرير أذون صرف مهمات كتابية لزملائه من الموظفين يسأل عن جناية الاختلاس الواردة في المادة ١١٢ إذا حرر هذه الأذون باسماء وهمية واستولى بذلك عليها، ولو كانت هذه المهمات موجودة في عهدة آخر يتولى الصرف بناء على هذه الأذون.

وتتنوع الأسباب التي تخول للموظف حيازة المال العام، فقد يكون مكلفاً بتحصيله، أوبحفظه، أوبإنفاقه في أوجه معينة بمقتضى النظام الوظيفى الذى يشغله.

فإذا كان الموظف غير مختص بحيازة المال، فلا يسأل عن جريمة (المادة ١١٢ عقوبات) إذا استولى عليه، ولو كان عمله الوظيفى سهل له الاستيلاء على هذا المال[2]. وتطبيقاً لذلك قضى بعدم توافر جريمة الاختلاس في حق موظف (كاتب حسابات) اختلس بعض المبالغ المالية

باعتبار أن ما استولى عليه من مال لم يكن مودعاً في حيازته بسبب وظيفته، فهو لم يكن صرافاً أومساعداً للصراف أومنتدباً للصرف بمقتضى القوانين واللوائح أومنوطاً به ذلك بموجب أمر صادر إليه من رئيسه، بل كان الثابت أنه تدخل في عمل صيارف الخزانة وأقحم نفسه فيما هو خارج عن نطاق أعمال وظيفته تهاوناً من هؤلاء الصيارف، وليس من شأن ذلك أن يضفى عليه صفة الصراف أومساعده مهما استطال به الزمن وهو

---

(١) نقض ١٩٦٩/٩/٣، مجموعة أحكام النقض، س٢٠، رقم ٤٦، ص ٢١٢.

(٢) نقض ١٩٦٢/١/٢، مجموعة أحكام النقض، س١٣، رقم ٦، ص٢٣.

موغل في هذه الفوضى[1]. كما قضى بعدم توافرها في حق مجند بسلاح المدفعية يعمل سائقاً لإحدى سيارات الجيش شوهد وهو يستولى على كمية من البنزين من خزان السيارة التي يقودها، ذلك أنه لايمكن اعتباره أميناً على وقود تلك السيارة إذ هذا الوقود لم يسلم إليه لحفظه باعتباره أميناً عليه بل لاستعماله في أمر معين هو إدارة محرك السيارة[2]. كما قضى بعدم توافر جناية الاختلاس الواردة في المادة ١١٢ عقوبات - في حق شرطى منوط به الإشراف على السجن قام بتفتيش شخص مودع بحجز القسم واستولى على ما معه من مال - لأن الحكم لم يستظهر ما إذا كان من عمل المتهم واختصاصه الوظيفى تفتيش نزلاء الحجز بالقسم وتسلم أموالهم الخاصة والتصرف فيها على نحو معين[3].

إذا لابد من توافر التسليم حقيقة أوحكماً وبدون توافره تنتفى جريمة الاختلاس المنصوص عليها في المادة ١١٢ عقوبات، ولا يؤثر في انتفاء قيامها اعتراف المتهم باختلاسه للمال، وذلك أن تطبيق القانون الجنائى منوط بالقاضى وليس متوقفاً على إدارة المتهم، ثم إن الاعتراف هو دليل إثبات بعد توافرأركان وعناصر الجريمة.

(ب) العبرة في تحقق الجريمة بالوقت الذى تسلم فيه الموظف المال:

لا يسأل الموظف عن جناية الاختلاس المنصوص عليها في المادة ١١٢ إلا إذا تسلم المال في أثناء الوقت الذى كان له فيه اختصاص بحيازة المال، فإذا تسلمه أثناء قيامه بالخدمة في جهة معينة، ثم نقل منها، أوسحب منه هذا الاختصاص وأسنده لغيره، فاختلس ما كان قد حصله بصفته الوظيفية المذكورة كان فعله اختلاساً[4].

---

(١) نقض ١٩٥٠/٣/٢٠، مجموعة أحكام النقض، س١، رقم ١٤٢، ص٤٢٤. في ذات المعنى نقض ١٩٥٩/٢/١٧، س١٠، رقم ٤٧، ص ٢١٣.
(٢) نقض ١٩٥٢/٤/١، مجموعة أحكام النقض، س٣، رقم ٢٩٠، ص٧٧٣.
(٣) نقض ١٩٦٠/٣/٨، مجموعة أحكام النقض، س١١، رقم ٤٦، ص ٢٢٤.
(٤) نقض ١٩٦٩/١١/٣، مجموعة أحكام النقض، س٢٠، رقم ٢٤٢، ص١٢١٢.

ج) إثبات التسليم:

إثبات عنصر التسليم أووجود المال في حيازة الجانى يخضع للقواعد العامة للإثبات في المواد الجنائية، فلا يشترط أن تتبع المحكمة طرق محددة للإثبات، وإنما يكون ذلك إذا كان التسليم بناء على أحد العقود وهو مالا يتحقق في هذه الجريمة(١).

(د) ما لايؤثر في توافر حيازة الموظف للمال:

إذا اختلس الموظف مالاً موجوداً بين يديه بمقتضى وظيفته انطبقت عليه المادة ١١٢ عقوبات، دون أن يستلزم الأمر توافر شروطاً أخرى، فلا أهمية لكون المال المختلس من الأموال العامة أوالأموال الخاصة، كما يستوى أن يكون المال مملوكاً للأفراد أومملوكاً للدولة، كما لا أهمية لما إذا كان المتهم لم يقيد هذه الأموال في دفاتر أولم يعط إيصالات عنها' كذلك لا يلزم وقوع فعل الاختلاس أثناء تأدية الموظف لوظيفته، بل يكفى أن يكون المال قد سلم إليه بسبب وظيفته ولو تحقق اختلاسه أثناء انقطاعه عن العمل بصورة مؤقتة أوفى غير أوقات العمل الرسمية، ولا يؤثر في اعتبار الموظف حائزاً للمال أن تكون الحيازة من الناحية الواقعية لمرؤوس لديه ما دام للرئيس سلطة الإشراف والرقابة التي تمكنه من حيازة المال مادياً إن شاء، إذ يعتبر المال في حيازة الرئيس والمرؤوس بحكم وظيفتهما(٢).

عقوبة الاختلاس

حددت المادتان ١١٢، ١١٨ من قانون العقوبات عقوبة جناية الاختلاس، حيث نصت المادة ١١٢ على عقوبة أصلية للجريمة هى السجن المشدد، فإذا توافر ظرف مشدد تكون العقوبة هى السجن المؤبد.

---

(١) أما في الأحوال التي يتسلم فيها الموظف المال بموجب عقد يبرمه باسم الدولة فإن إثبات هذا العقد يخضع لقواعد الإثبات المدنية، نقض ١٩٦٧/١/٢ ؛ مجموعة أحكام النقض، س١٨، رقم ٦، ص٤١.

(٢) محمد زكى أبو عامر: قانون العقوبات. القسم الخاص، مرجع سابق، ص١٧٩.

أما المادة ١١٨ عقوبات، فقد نصت على عقـوبتين تكميليتـين همـا الغرامة والعزل، ثم الرد كجزاء مدنى.

أولا: العقوبة الأصلية: قرر المشرع لجناية اختلاس المال العام في صورتها البسيطة عقوبة مغايرة عن تلك المقررة لجناية اختلاس المال العام إذا ارتبطت بظرف مشدد.

(١)عقوبة الاختلاس في صورته البسيطة:

- العقوبة الأصلية: قرر المشرع عقوبة السجن المشدد لجناية الاختلاس في صورتها البسيطة، ونظراً لأنه لم يحدد مقدار هذه العقوبة في حدها الأدنى والأقصى في نص المادة ١١٢ عقوبات، فإن هذا يقتضى القول بإعمال نص المادة ١٤ بحيث لاتقل في حدها الأدنى عن ثلاث سنوات ولا تزيد في حدها الأقصى عن خمس عشرة سنة.

- **العقوبة التكميلية:** ألحق المشرع بعقوبة السجن المشدد عقوبتين تكميليتين هما الغرامة، والعزل، فالغرامة نصت عليها المادة ١١٨ من قانون العقوبات، وهى غرامة نسبية تعادل قيمة ما اختلسه أواستولى عليه أوحصله الجانى، ولكن بشرط إلا تقل عن خمسمائة جنيه، والعقوبة التكميلية الأخرى المنصوص عليها في ذات المادة ١١٨ من قانون العقوبات هى عقوبة العزل من الوظيفة، وطبقاً لنص المادة ٢٦ عقوبات، فالعزل عقوبة تكميلية يترتب عليها حرمان المتهم من الوظيفة نفسها ومن المرتبات المقررة لها، ولا يجوز تعيينه في وظيفة أميرية ولا نيله أى مرتب مدة يقدرها الحكم، وهذه المدة لايجوز أن تزيد عن ست سنوات ولا تقل عن سنة واحدة.

وإذا عاملت المحكمة المتهم بالرأفة طبقاً لنص المادة ١٧ عقوبات فلها أن تحكم عليه بالسجن أوبالحبس الذى لايجوز أن تنقص مدته عن ستة أشهر.

كذلك يجوز للقاضى طبقاً لنص المادة ١١٨ مكرراً(أ)، إذا كان المال موضوع الجريمة أوالضرر الناجم عنها لاتجاوز قيمته خمسمائة جنيه أن

يحكم بعقوبة الحبس أوبواحد أوأكثر من التدابير المنصوص عليها في المادة ١١٨ مكرراً عقوبات، ويتعين على المحكمة أن تقضى فضلاً عن ذلك بالمصادرة والرد إن كان لهما محل، وبغرامة مساوية لقيمة ما تم اختلاسه أوالاستيلاء عليه من مال أوما تم تحقيقه من منفعة أوربح.

أما الجزاء المدنى فيتمثل في الرد، ويحكم به سواء حكم على المتهم بالعقوبة الأصلية في صورتها المشددة أواستعملت المحكمة الرأفة مع المتهم، ولا يجوز الحكم بالرد إذا كان الموظف قد رد هذا المال قبل صدور الحكم أوضبط معه وإلا كان الحكم معيباً(١). وينبغى على القاضى أن يحكم بالرد من تلقاء نفسه دون حاجة لتدخل صاحب المصلحة في الدعوى كمدع بالحق المدنى مع أن الأصل في التعويض إلا يحكم به إلا إذا طلب(٢).كذلك يتعين الحكم بالمصادرة وهى وجوبية طبقاً لنص المادتين ٣٠، ١١٨ مكرراً (أ) عقوبات، على النحو السابق بيانه.

(٢) **عقوبة الاختلاس في صورته المشددة:**

- **السجن المؤبد:** نصت المادة ٢/١١٢ من قانون العقوبات على عقوبة السجن المؤبد إذا توافر سبب من أسباب التشديد التي وردت بها.

- **أسباب التشديد:** أسباب التشديد التي وردت بالمادة ٢/١١٢ عقوبات قد ترجع لصفة تتعلق بالجانى، أولارتباط جريمة الاختلاس بجريمة أخرى، أوترجع لزمن ارتكاب الجريمة.

---

(١) فلابد من اجتماع الشرطين الأول والمتعلق بزمن ارتكاب الفعل والآخر المتعلق بأثره، فلا يغنى توافر أحداهما عن الآخر ، عوض محمد: الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مرجع سابق، ص ١٣٩.

(٢) حسن المرصفاوى، قانون العقوبات الخاص، مرجع سابق، ص ٩٣.

مدى المواءمة التشريعية للنموذج القانونى
لجريمة اختلاس المال العامفى قانون العقوبات المصرى
مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

بمطابقة النموذج القانونى لجريمة إختلاس المال العام المنصوص عليها في المادة ١٧ من اتفاقية مكافحة الفساد على الأحكام القانونية لهذه الجريمة المنصوص عليها في المادة (١١٢) من قانون العقوبات المصرى، يبين لنا أن كلا النصين قد تشابها في الكثير من أحكام تحريم هذا الفعل وأختلفا في أحكام أخرى، وفيما يلى تفصيل ذلك:

أولا: أوجه الاتفاق في النموذج القانونى لجريمة الاختلاس بين الاتفاقية وقانون العقوبات المصرى:

النص في شأن الصفة التي يجب توافرها في حق الجانى على أن جريمة الاختلاس لاتقع إلا من موظف عام.

تشتراطها أن تكون الأموال أوالأوراق أوالأشياء محل جريمة الاختلاس قد سلمت للموظف العام بحكم وظيفته، وأن تكون هذه الأشياء ذات قيمة مادية أو معنوية، وهو مانصت عليه صراحة المادة ١٧ من الاتفاقية، وما استقر عليه قضاء محكمة النقض وجمهور الفقه المصرى.

عدم التفرقة في توافر جريمة الاختلاس بين كون الأموال أوالأوراق أوالأشياء ذات القيمة، محل جريمة الاختلاس، مملوكة للدولة أو مملوكة لأحد الأفراد، حيث أعتاد فقط بأن تكون الأموال موجود في عهدة الموظف بحكم وظيفته.

النص في شأن الركن المعنوى على أن جريمة اختلاس المال العام جريمة عمدية، يتطلب لوقوعها علم الموظف العام بأن المال أو الأوراق أو الأشياء ذات القيمة موجودة في حيازته بسبب وظيفته، وأن تتجه إلى نقل هذا المال إلى حيازته والظهور عليه بصفة المالك، وهما عنصرا القصد الجنائى العام.

أوجه الأختلاف في النموذج القانوني لجريمة الاختلاس بين الاتفاقية وقانون العقوبات المصري:

فى شأن مدى اختصاص الموظف قانوناً بحيازة هذه الأموال أوالأوراق المالية، أو الأشياء ذات القيمة، تتضح المغايرة بين النصين فيما أوردته المادة ١٧ في عجزها من عبارة "أو تسريبه" التي يفهم منها أن الموظف العام يسأل عن جريمة الاختلاس حتى إن كانت الأموال أو الأوراق المالية أو الأشياء ذات القيمة محل جريمة الاختلاس قد تواجدت في عهدته على الرغم من كونه غير مختص قانوناً بحيازتها. وفى شأن ذلك فقد بينا أن هذا يمثل خلطاً بين جريمة الاختلاس وتسهيل الإستيلاء على المال العام، وقد استقرت محكمة النقض المصرية في قضائها، وكذلك جمهور الفقهاء، على وجوب أن يكون الموظف مختصاً قانوناً بحيازة المحل الذى تقع عليه جريمة الإختلاس.

فى شأن فعل الموظف الذى يمثل الركن المادى في جريمة الإختلاس، ونجد أن نص المادة ١١٢ من قانون العقوبات لم يعدد صور الفعل الذى يتكون منه الركن المادى لجريمة الإختلاس، مكتفياً بالنص على فعل الاختلاس فقط، وذلك على عكس ما فعلته المادة ١٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث عددت صور الركن المادى لجريمة الاختلاس من النص على "الإختلاس والتبديد والتسريب". ومع هذا الاختلاف فإننا نرى أن فعل الاختلاس المنصوص عليه في المادة ١١٢ من قانون العقوبات يستوعب كل الصور الواردة بنص الاتفاقية، حيث اشترط المشرع المصرى في فعل الإختلاس، المكون للركن المادى في هذه الجريمة، تغير قصد المتهم من كونه يحوز محل الجريمة بصفته موظفاً عاماً أى الظهور على هذا المال بصفة المالك، واتجاه إرادته إلى ضياع هذا المال أوالأوراق أوالأشياء ذات القيمة من حيازة الموظف، بل اكتفى لتحقق جريمة الاختلاس ظهور الموظف على هذا المال بصفة المالك، وفى هذا تحقيق لما يرنو إليه نص الاتفاقية من توسعه نطاق التجريم لفعل الاعتداء من قبل الموظف العام أياً كانت صورة هذا الفعل.

جريمـة الاستيـلاء:

تعريف جريمة الاستيلاء (كل موظف عمومى انتزع عنوة أوحيلة (بالنصب) أوخلسة (بطريق السرقة) أموالاً أو أوراقاً أو غيرها مملوكة لجهة عامة أوموضوعة تحت يديها). حيث تنص المادة ١١٣ على " كل موظف عام استولى بغير حق على مال أواوراق أوغيرها ملك جهة حكومية أومن في حكمها أوسهل ذلك لغيره بأية طريقة كانت يعاقب بالسجن المشدد أوالسجن وتكون العقوبه السجن المؤبد أو المشدد إذا ارتبطت الجريمتين بجريمة تزوير أواستعمال محرر مزور ارتباطا لايقبل التجزئة أو إذا ارتكبت الجريمة في زمن الحرب وترتب عليها إضرار بمركز البلاد الاقتصادي أوبمصلحة قومية لها.

بعد تعريف جريمتى الاختلاس والاستيلاء سوف نوضح ماهيتهما عن طريق أيضاح أوجه التشابة والاختلاف بينهما:

أوجه التشابه بين جريمتى الاختلاس والاستيلاء:

١- مرتكب الجريمتين موظف عام.

٢- محل الجريمتين مال أواوراق أومايعد مالاً.

٣- العقوبة في الجريمتين هى السجن المشدد من ٣ إلى ١٥سنة.

٤- يتفقان في التشديد عند ارتباط الجريمتين مع جريمة التزوير.

٥- إعفاء المتهم في هذة الجرائم لو كان شريكاً بالاتفاق أوالمساعدة دون الفاعل الأصلى إذا:

أ - قام الشريك بالتبليغ بالجريمة قبل ارتكابها أوقبل اكتشافها.

ب - إذا قام الشريك بالاعتراف بالجريمة بعد اكتشافها شرط الوصول لمرتكبها والمال محل الجريمة.

٦- الدعوى الجنائية تنقضى بعد مرور عشر سنوات.

أوجه الاختلاف بين الجريمتين:

١- في جريمة الاختلاس يستوى ان يكون المال عاماً أو خاصاً أما في جريمة الاستيلاء أما أن يكون المال مملوكاً لجهة عامة أو موضوع تحت يد جهة عامة ولو كان مالاً خاصاً.

٢- لابد أن يكون هناك صلة بين الوظيفة وبين الشيء محل الجريمة في جريمة الاختلاس أما في جريمة الاستيلاء يشترط عدم وجود صلة بين الوظيفة ومحل الجريمة أى المال ليس في عهدة الموظف العام.

٣- الفرق بين الفعل المادى في جريمة الاختلاس عن جريمة الاستيلاء في كون الفعل المادى يتمثل في احتباس الشيء أى أن المال الذى في حوزة المتهم أصبح يهيمن عليه هيمنة المالك على مالة ولو كان المال مازال في حوزة الجهة العامة ويحدث ذلك عندما يغير المتهم نيتة من حائز عارض إلى حائز إلى حائز مالك.

٤- جريمة الاختلاس لايتوافر فيها الشروع لأن الشيء محل السرقة في حوزة الموظف قبل وبعد الجريمة لأنه مسلم آلية بسبب وظيفتة وعند تغير نيتة من حائز عارض لحائز مالك تصبح الجريمة كاملة حتى ولو مازال الشيء في حوزة الجهة العامة أما في جريمة الاستيلاء فإنه وارد فيها الشروع.

٥ - يشترط في الاختلاس توافر نية التملك أما في الاستيلاء فلايشترط ذلك فيعاقب بعقوبة الجنحة.

الكسب أو الإثراء الغير مشروع

يعد قانون الكسب غير المشروع[١]. في نظر البعض. أداة فعالة في مواجهة ظاهرة الفساد. وذلك تأسيسً على ما ورد بالمذكرة الأيضاحية لهذا

---

(١) قانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥، بشأن الكسب الغير مشروع، صدر في شهر يوليه سنة ١٩٧٥، وعمل به إعتباراً من أول نوفمبر سنة ١٩٧٥، الجريدة الرسمية، العدد ١٣، الصادر في ٣١ يوليه ١٩٧٥.

أوجه الاختلاف بين الجريمتين:

١- في جريمة الاختلاس يستوى ان يكون المال عاماً أو خاصاً أما في جريمة الاستيلاء أما أن يكون المال مملوكاً لجهة عامة أو موضوع تحت يد جهة عامة ولو كان مالاً خاصاً.

٢- لابد أن يكون هناك صلة بين الوظيفة وبين الشيء محل الجريمة في جريمة الاختلاس أما في جريمة الاستيلاء يشترط عدم وجود صلة بين الوظيفة ومحل الجريمة أي المال ليس في عهدة الموظف العام.

٣- الفرق بين الفعل المأدى في جريمة الاختلاس عن جريمة الاستيلاء في كون الفعل المأدى يتمثل في احتباس الشيء أى أن المال الذى في حوزة المتهم أصبح يهيمن عليه هيمنة المالك على مالة ولو كان المال مازال في حوزة الجهة العامة ويحدث ذلك عندما يغير المتهم نيتة من حائز عارض إلى حائز إلى حائز مالك.

٤- جريمة الاختلاس لايتوافر فيها الشروع لأن الشيء محل السرقة في حوزة الموظف قبل وبعد الجريمة لأنه مسلم آلية بسبب وظيفتة وعند تغير نيتة من حائز عارض لحائز مالك تصبح الجريمة كاملة حتى ولو مازال الشيء في حوزة الجهة العامة أما في جريمة الاستيلاء فإنه وارد فيها الشروع.

٥ - يشترط في الاختلاس توافر نية التملك أما في الاستيلاء فلايشترط ذلك فيعاقب بعقوبة الجنحة.

الكسب أو الإثراء الغير مشروع

يعد قانون الكسب غير المشروع[١]. في نظر البعض. أداة فعالة في مواجهة ظاهرة الفساد. وذلك تأسيسً على ما ورد بالمذكرة الأيضاحية لهذا

---

(١) قانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥، بشأن الكسب الغير مشروع، صدر في شهر يوليه سنة ١٩٧٥، وعمل به إعتباراً من أول نوفمبر سنة ١٩٧٥، الجريدة الرسمية، العدد ١٣، الصادر في ٣١ يوليه ١٩٧٥.

القانون من أن هدف المشرع من إصدار هذا القانون هو تنقية العمل العام مما قد يلحق به من الشوائب والشبهات، آخذاً في اعتباره أن الدولة، وقد اختارت المنهج الاشتراكى طريقاً للبناء والتقدم، فقد اتسعت دائرة تدخلها في كافة المجالات وخاصة الاقتصادية والمالية منها، وبالتالى فقد تزايدت الأموال والمصالح والهيئات والمؤسسات العامة وسائر الجهات المملوكة للدولة أو التي تشارك في ملكيتها، وجميعها يقوم عليها عمال الدولة الذين تزايدت أمامهم فرص الانحراف بالعمل العام واستغلاله جرياً وراء ثراء غير مشروع، ولذلك عنىَ المشرع بمكافحة هذا الانحراف في ضوء تعريف المادة الثانية منه للكسب الغير مشروع بأنه "كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكامه لنفسه أولغيره، بسبب استغلال الخدمة أوالصفة أونتيجة لسلوك مخالف لنص قانونى عقابى أوللآداب العامة"، وما تقضى به المادة ١٨ منه بفرض عقوبتى السجن والغرامة المساوية لقيمة الكسب الغير مشروع، فضلاً عن الحكم برد الكسب الغير مشروع في مواجهة المتهم وزوجه وأولاده القصر وغيرهم من استفادوا فائدة جدية من الكسب الغير مشروع، بل إن وفاة المتهم لاتمنع. رغم انقضاء الدعوى الجنائية قبله. من الحكم برد الأموال أوالعائدات ذات المصدر غير المشروع(١).

إلا أننا نرى وعلى خلاف ما تقدم أن هذا القانون وإن كان يسهم في مكافحة ظاهرة الفساد، بطريقة غير مباشرة، إلا أنه غير كاف للتصدى لهذه المهمة، لاقتصاره على أفراد بعينهم من المخاطبين بأحكامه. وقد عنى القانون ٦٢ لسنة ١٩٧٥ في شأن الكسب غير المشروع، بتحديد مفهوم "الكسب الغير مشروع "، موضحاً أنه " يعد كسباً غير مشروع كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون(٢)، لنفسه أولغيره، بسبب استغلال الخدمة أوالصفة، أونتيجة لسلوك مخالف لنص قانونى عقابى أوللآداب العامة " (مادة٢/١).

---

(١) فؤاد جمال: الكسب الغير مشروع، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة سنة ١٩٨٧، ص ١٦٨.

(٢) أنظر في تفصيل ذلك: فؤاد جمال: الكسب الغير مشروع، مرجع سابق، ص١١١ وما بعدها.

وقد أكد قضاء النقض في هذا المفهوم مقرراً أنه كل مال تملكه الموظف أومن في حكمه، فصار ضمن ذمته المالية، عنصراً من عناصرها، باستغلال ما تسبغه عليه وظيفته أومركزه من إمكانيات، تطوع له الاجتراء على محارم القانون، مما يمس ما يفترض في الموظف العام أومن في حكمه، من الأمانة والنزاهة[1].

ويمكن- في ضوء ما تقدم – استجلاء الخصائص الأساسية للكسب الغير مشروع، وهي:

(١) وجوب الحصول على مال، فتخرج من ذلك الفوائد الأدبية أوالمعنوية (غير المادية)، ولا بد من إضافة هذا المال إلى الذمة المالية للجانى أو لغيره.

(٢) استغلال الخدمة أوالصفة، أومخالفة نص قانونى عقابى أوالآداب العامة. ولا يكفى أن تكون الوظيفة أوالصفة قد سببت أوهيأت الحصول على المال الحرام، بل يتعين أن يكون ذلك وليد استغلال النفوذ، المتولد من تولى الخدمة أوقيام الصفة.

(٣) إتصال الجانى بالعمل العام. فلا بد لاعتبار المال كسباً غير مشروع؛ أن يكون من حصل عليه ممن يمارسون أويتصلون بعمل عام، ينطوى على قسط من السلطة العامة، التي تتيح قدراً من النفوذ، يحتمل مظنة الاستغلال.

وقد أورد القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ قرينة قانونية تعين في الإثبات، مؤداها أن كل زيادة في ثروة الخاضع لأحكام هذا القانون، أوفى ثروة زوجه أوأولاده القصر، عما كانت عليه، عند التعيين أوالانتخاب، تعتبر متحصلة بسبب استغلال الخدمة أوالصفة أوالسلوك المخالف، مادامت تتناسب مع موارد الخاضع وزوجه وأولاده، وما دام هو قد عجز عن إثبات مصدر مشروع لها (مادة٢/٢).

---

(١) فؤاد جمال: الكسب الغير مشروع، مرجع سابق، ص٩١،٩٢، وقد أشار إلى مجموعة القواعد التي قررتها محكمة النقض.

وقد حوى قانون الكسب غير المشروع جرائم عـــدة، اســتهدف بهـــا تجريم الكسب الغير مشروع، وهذه الجريمة كغيرها من الجرائم لها ركنان أحدهما مأدى والأخر معنوى، فالركن المادى يتمثل في النشاط الذى يصدر من الفرد ويسفر عن كسب غير مشروع، والركن المعنوى هـــو القـــصد الجنائى في الجريمة.

عقوبة جريمة الكسب الغير مشروع: بموجب القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥، في شأن الكسب الغير مشروع، عاقب المشرع على هذه الجريمة بالسجن وبغرامة مساوية لقيمة الكسب الغير مشروع، فضلاً عن الحكم برد هذا الكسب.

مدى المواءمة التشريعية للنموذج القانونى لجريمة الكسب أوالإثـراء الغير مشروع في قـانون العقوبـات المـصرى مـع اتفاقيـة الأمـم المتحـدة لمكافحة الفساد:

بمطابقة النموذج القانونى لجريمة الكسب أوالإثراء الغيـــر مـــشروع المنصوص عليه في المادة ٢٠ من اتفاقية مكافحة الفساد علـــى الأحكـــام القانونية لهذه الجريمة في القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ في شأن الكـــسب الغير مشروع مع كافة الأحكام القانونية المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة، ويتضح ذلك مما يلى:

١- أن كلاً من النصين قد توافقا في شأن الصفة التي يجب توافرهـــا فـــي حق الجانى، وهى أن جريمة إساءة استغلال الوظيفة العامة لاتقـــع إلا من قبل موظف عام

أوجب قانون الكسب الغير مشروع علـــى الأشـــخاص الخاضـــعين لأحكامه أن يقدموا إقراراً عن ذمتهم المالية وذمـــة أزواجهـــم وأولادهـــم القصر، يسجلون فيه الأموال الثابتة والمنقولة وذلك خلال شـــهرين مـــن تاريخ خضوعهم لأحكام هذا القانون، كما يجب كذلك على كل من يخضع لأحكام هذا القانون أن يقدم بصفة دورية إقرار الذمة المالية خلال شـــهر يناير التالى

٢- لانقضاء خمس سنين على تقديم الإقرار السابق وذلك طوال مدة خضوعه لأحكام هذا القانون، وعليه أن يقدم إقراراً خلال شهرين من تاريخ إنتهاء خضوعه لأحكام هذا القانون ويجب أن تتضمن هذه الإقرارات مصدر الزيادة في الذمة المالية.

وقد نظمت هذه الإجراءات المادة ٣ من قانون الكسب الغير مشروع وفى حالة ثبوت جريمة الكسب الغير مشروع فإن انقضاء الدعوى الجنائية بوفاة المتهم يحول دون رد المال محل الكسب الغير مشروع، وذلك بحكم من محكمة الجنايات المختصة.

بناء على طلب احدى الهيئات المخولة قانوناً خلال ثلاث سنوات من تاريخ الوفاة. وعلى المحكمة أن تحكم بالرد في أموال كل منهم وذلك بالقدر الذى استفاد به، وهذا هو ما يستخلص من نص المادة ١٨ من قانون الكسب غير المشروع، سالفة البيان، ويتطابق مع ما نصت عليه اتفاقية مكافحة الفساد في المادة (٣١)على النحو التالى:

١- تتخذ كل دولة طرف إلى أقصى مدى ممكن ضمن نطاقها القانونى الداخلى، ما قد يلزم من تدابير للتمكين من مصادرة:

(أ) العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، أوممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات؛

(ب) الممتلكات أوالمعدات أوالأدوات الأخرى التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

٢- تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير التمكين من كشف أ من الأشياء المشار إليها في الفقرة؛ من هذه المادة أو انتفاء أثره أوتجميده أوحجزه، لغرض مصادرته في نهاية المطاف.

٣- تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للقانون الداخلى، ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتنظيم إدارة السلطات المختصة للممتلكات المجمدة أوالمحجوزة أوالمصادرة، المشمولة في الفقرتين ١، ٢ من هذه المادة.

٤- إذا حولت هذه العائدات الإجرامية إلى ممتلكات أخرى أوبدلت بها، جزئياً أوكلياً، وجب إخضاع تلك الممتلكات، بدلاً من العائدات، للتدابير المشار إليها في هذه المادة.

٥- إذا كانت هذه العائدات الإجرامية بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة، وجب إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة في حدود القيمة المقدرة للعائدات المخلوطة، مع عدم المساس بأى صلاحيات تتعلق بتجميدها أوحجزها.

٦- تخضع أيضا للتدابير المشار إليها في هذه المادة، على نفس النحو وبنفس القدر الساريين على العائدات الإجرامية، الإيرادات أوالمنافع الأخرى المتأتية من هذه العائدات الإجرامية، أومن الممتلكات التي حولت تلك العائدات إليها أوبدلت بها، أومن الممتكلات التي أختلطت بها تلك العائدات.

٧- لأغراض هذه المادة والمادة ٥٥ من هذه الاتفاقية، تخول كل دولة طرف محاكمها أوسلطاتها المختصة الأخرى أن تأمر بإتاحة السجلات المصرفية أوالمالية أوالتجارية أوبحجزها، ولا يجوز للدولة الطرف أن ترفض للامتثال لأحكام هذه الفقرة بحجة السرية المصرفية.

٨- يجوز للدولة الأطراف أن تنظر في إمكانية إلزام الجانى بأن يبين المصدر المشرع لهذه العائدات الإجرامية المزعومة أو الممتلكات الأخرى الخاضعة للمصادرة، ما دام ذلك الإلزام يتوافق مع المبادئ الأساسية لقانونها الداخلى ومع طبيعة الإجراءات القضائية والإجراءات الأخرى.

٩- لا يجوز تأويل أحكام هذه المادة بما يمس بحقوق أطراف حسنة النية.

١٠- ليس في هذه المادة ما يمس بالمبدأ القاضى بأن يكون تحديد وتنفيذ التدابير التي تشير إليها متوافقين مع أحكام القانون الداخلى للدولة الطرف وخاضعين لتلك الأحكام.

نص المشرع المصرى على تجريم الاتجار بالنفوذ في المادة ١٠٦ مكرراً من قانون العقوبات التي قضت بأن " كل من يطلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لاستعمال نفوذ حقيقية أو مزعوم للحصول، أو محاولة الحصول من أى سلطة عامة على أعمال، أو أوامر، أو أحكام، أو قرارات، أو نياشين، أو التزام، أو ترخيص، أو اتفاق توريد، أو خدمة، أو أية مزية من أى نوع، يعد في حكم المرتشى ويعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة ١٠٤ من هذا القانون إن كان موظفاً عمومياً، وبالحبس وبغرامة لاتقل عن مائتى جنيه ولا تزيد عن خمسمائة جنيه أوبإحدى هاتين العقوبتين فقط في الأحوال الأخرى. ويعتبر في حكم السلطة العامة كل جهة خاضعة لإشرافها".

وتأتى دراستنا لجريمة الاتجار بالنفوذ في عدة نقاط، فنعرض للفرق بينها وبين جريمة الرشوة، ثم علة تجريمها، والأركان المكونة لها، ثم نبين العقوبة المقررة لهذه الجريمة، ومسئولية صاحب المصلحة فيها، ثم تختتم دراستنا لهذا المطلب ببيان مدى المواءمة التشريعية للنمـوذج القـانونى لجريمة الاتجار بالنفوذ في قانون العقوبات المصرى مع اتفاقيـة الأمـم المتحدة لمكافحة الفساد.

أولا: الفرق بين الرشوة والاتجار بالنفوذ: يتمثل الفرق بين الجريمتين في أن الرشوة اتجار في عمل وظيفى، في حين أن استغلال النفوذ هو إتجار في سلطة حقيقية أو موهومة للجانى على المختص بالعمل الوظيفى(١). ونتيجة لهذا الفارق، فقد كان من أهم أركان الرشوة إختصاص المرتشى بالعمل الوظيفى، أو ما يعادل الاختصاص الفعلى من زعم أو اعتقاد خاطئ به، بل إن مستغل النفوذ قد لا يكون على الإطلاق موظفاً عاماً.

---

(١) عمر رمضان: شرح قانون العقوبات. القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص٤٤٣ د. عبد المهيمن بكر: القسم الخاص في قانون العقوبات، مرجع سابق، ص٣٣٩. وأنظر نقض ٧ أكتوبر سنة ١٩٦٨، مجموعة أحكام محكمة النقض، س١٩، رقم١٥٨، ص ٨٠٧.

ثانيا: علة تجريم الاتجار بالنفوذ: تتمثل علة تجريم هذا الفعل في أنه يتضمن إساءة الثقة في الوظيفة العامة، فالجاني يوحى إلى صاحب الحاجة أن السلطات العامة لاتتصرف وفقاً للقانون وبروح من الحيدة والموضوعية، وإنما تتصرف تحت سطوة ما له نفوذ عليها، وحين يكون النفوذ حقيقياً فالجاني يسئ استغلال السلطة التي خولها له القانون، فبدلاً من استعمالها من أجل تحقيق الهدف الذى خوله له القانون إياها لتحقيقه، يستعملها وسيلة إلى الإثراء غير المشروع، وحين يكون النفوذ موهوماً فهو " حينئذ يجمع بين الغش والاحتيال والأضرار بالثقة الواجبة في السلطات العامة والجهات الخاضعة لإشرافها"(١).

عقوبة جريمة الاتجار بالنفوذ: إذا كان الجانى موظفاً عاماً وقعت عليه العقوبة التي تنص عليها المادة ١٠٤ من قانون العقوبات، وهى السجن المؤبد وضعف الغرامة المذكورة في المادة ١٠٣ من هذا القانون، وقد حددت المادة ١٠٣ مقدار الغرامة النسبية في حدها الأدنى بألا تقل عن ألف جنيه، أما حدها الأقصى فلا يزيد على ما تلقاه الموظف أووعد به.

وإذا لم يكن موظفاً عاماً فإنه يعاقب بالحبس وبغرامة لاتقل عن مائتى جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه أوبإحدى هاتين العقوبتين، وذلك وفق مانصت عليه الفقرة الثانية من المادة (١٠٦ مكرراً) من قانون العقوبات.

مسئوليات صاحب المصلحة: لم يرد في القانون إشارة إلى حكم صاحب المصلحة مقدم العطية أوالوعد بها، ولذلك اتجه بعض الفقه إلى أن مقدم الفائدة أوالوسيط هما شركاء للفاعل الأصلى فتوقع عليهما العقوبة المقررة لمستغل النفوذ(٢)، وسندهم في ذلك أن مستغل النفوذ يعد في حكم المرتشى طبقاً لنص المادة ١٠٦ مكرراً عقوبات، فدل ذلك على أن مقدم الفائدة يعد بدوره في حكم المرتشى.

---

(١) نقض ١٩٦٧/١١/٢٠، مجموعة أحكام محكمة النقض، س١٨، رقم ٢٣٥، ص ١١٢٢.

(٢) عبد المهيمن بكر: القسم الخاص في قانون العقوبات، مرجع سابق، ص٣٤٣.

ورتب الاتجاه السابق على رأيه أن مقدم الفائدة والوسيط يستحقان الإعفاء المنصوص عليه في المادة ١٠٧ مكرراً عقوبات إذا أخبر السلطات العامة بالجريمة أو اعترف بها.

فإذا رفض صاحب النفوذ ما عرض عليه، فإن بعضاً من هذا الفقه يذهب إلى أن عارض العطية يعد في حكم مرتكب جريمة عرض الرشوة فتطبق عليه أحكام المادة ١٠٩ مكرراً ثانياً من قانون العقوبات[1]. وعارض الآخرون منهم ذلك حيث أن الأمر لاينطوي على جريمة لعدم النص. بينما يتجه رأى آخر في الفقه[2] إلى القول بأنه ليس صحيحاً أن النص على اعتبار مستغل النفوذ في حكم المرتشي يعني بالضرورة أن مقدم الفائدة يعد في حكم المراشي، فهذا تجريم عن طريق القياس وهذا غير جائز، ويرى أن جريمة استغلال النفوذ مثل جريمة الاستجابة للرجاء من حيث أنهما من حيث أنهما من الجرائم ذات الفاعلين المتعددين، والقاعدة في هذه الجرائم أنه لابد لعقاب كل فاعل من نص صريح، وإذا قصر المشرع العقاب على من تلقى الفائدة لاستغلال نفوذه فلا سبيل إلى عقاب من عرض أو قدم فائدة.

سادسا: مدى المواءمة التشريعية للنموذج القانوني لجريمة الاتجار بالنفوذ في قانون العقوبات المصرى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

بمطابقة النموذج القانونى لجريمة الاتجار بالنفوذ المنصوص عليها في المادة ١٨ من اتفاقية مكافحة الفساد علي الأحكام القانونية لهذه الجريمة المنصوص عليها في المادة ١٠٦مكرراً من قانون العقوبات المصرى؛ يبين لنا أن كلا النصين قد تشابها في الكثير من أحكام تجريم هذا الفعل، وذلك على النحو الآتى:

---

(١) عبد المهيمن بكر: القسم الخاص في قانون العقوبات، مرجع سابق، ص٣٤٣. وتسرى على هذه الجريمة كذلك أحكام الوساطة في عرض الرشوة، راجع أحمد العطار: جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، مرجع سابق، ص٢٤٥.

(٢) عوض محمد: الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مرجع سابق، ص٨٩.

توافق النصان في شأن الصفة التي يجب توافرها في حق الجاني، حيث أن جريمة الاتجار بالنفوذ تقع من قبل موظف عام، وفق ما هو منصوص عليه في المادة ١١٩ من قانون العقوبات، أو من غيره ممن لاتتوافر فيه صفة الموظف العام. توافق النصان في شأن الركن المادى لجريمة الاتجار فالمشرع المصرى أشترط لوقوع جريمة الاتجار بالنفوذ أن يصدر من الشخص طلب، أو قبول، أو أخذ عطية، وهى ذات صور الركن المادى المنصوص عليها في المادة (١٨) بفقرتها (أ، ب) من الاتفاقية وأن اختلفت مسمياتها إلا أنها تؤدى في نهاية الأمر إلى ذات المعنى، وتعنى كلمة "التماس" والتى وردت بنص المادة (١٨/ب)، وهى تحقق ذات معنى لفظ "الطلب" الوارد بنص المادة ١٠٦ مكرراً من قانون العقوبات المصرى، كذلك تقع جريمة الاتجار بالنفوذ تامة وفق التشريع المصرى بمجرد طلب الشخص الوعد أوالعطية لاستغلال نفوذه ورفض صاحب الحاجة طلبه.

وفى شأن المزية الغير مستحقة كمقابل للإتجار بالنفوذ فقد عبر عنها المشرع المصرى بعبارة "وعد أوعطية"، وذكر المشرع أمثلة لها فأشار إلى "الحصول على أعمال، أو أوامر، أو أحكام، أو قرارات، أو نياشين، أو تلتزام، أو ترخيص، أو اتفاق توريد، أومقابلة أو على وظيفة، أوخدمة". وقد جاء هذا البيان من الاتساع بحيث يشمل كل مزية يمكن الحصول عليها من السلطات العامة وذلك حيث أردف المشرع هذه الأمثلة بعبارة "أو أى مزية من أى نوع"، وهو ما يتطابق مع ما نصت عليه المادة ١٨ من الاتفاقية.

يجرم التشريع الجنائى المصرى في المادة ١٠٦ مكرراً من قانون العقوبات، الاتجار بالنفوذ ليس فقط في حال وقوع الجريمة تامة بل أيضا في حال الشروع، هو ما يتوافق مع النموذج القانونى لجريمة الشروع في الاتجار بالنفوذ وفقاً لاتفاقية بموجب نص المادة ٢٧ منها والتى وضعت مبدأ عاماً يسمح بتجريم صور المساهمة والشروع في كل أفعال الفساد المشمولة بالاتفاقية.

تعاقب مادة ١٠٦ مكرراً من قانون العقوبات المصرى على جريمة الاتجار بالنفوذ الحقيقى أوالمزعوم (والتى يطلق عليها جريمة استغلال

النفوذ) في حال وقوعها من الشخص تمكيناً لشخص آخر أومحاولة تمكينه من الحصول على مزية غير مستحقة، وإذا كان الفاعل موظفاً عاماً شددت العقوبة.

ومن حيث العقوبة المقررة لجريمة الاتجار بالنفوذ في القانون المصرى فتبلغ السجن المؤبد إذا كان الفاعل موظفاً عاماً، والحبس حتى ثلاث سنوات إذا كان شخصاً عادياً، فهو نهج يتوافق مع ما طالبت به الاتفاقية الدول الأطراف من ضرورة وضع عقوبات رادعة للأفعال الإجرامية المؤثمة بموجب نصوصها.

جريمة التربح -إساءة استغلال الوظيفة العامة:

نصت على جريمة التربح المادة ١١٥ من قانون العقوبات بقولها كل موظف عام حصل أوحاول أن يحصل لنفسه، أوحصل أوحاول أن يحصل لغيره، بدون حق على ربح أومنفعة من عمل من أعمال وظيفته يعاقب بالسجن المشدد"(١).

وتفترض هذه الجريمة أن يكون الجانى موظفاً عاماً، ويحمل على هذا النحو أمانة السعى إلى تحقيق المصلحة العامة في نزاهة وتجرد غير مبتغ لنفسه أولغيره ربحاً أومنفعة، ولكنه يخون هذه الأمانة، فيستغل اختصاصات وظيفته ليحصل (أو يحاول الحصول) لنفسه أولغيره على ربح أومنفعة. وليس من عناصر هذه الجريمة أن ينال الدولة ضرر.

ودراستنا لهذه الجريمة تتطلب أن نتناولها في عدة نقاط، فنبين العلة من تجريمها، وأركانها، وعقوبتها، ثم نبين مدى المواءمة التشريعية للنموذج القانونى لهذه الجريمة في قانون العقوبات المصرى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

أولا: علة التجريم: علة التجريم الأساسية هى أن الموظف يجمع بين صفتين لايجوز الجمع بينهما، وهذا الجمع من شأنه إهدار المصلحة العامة،

---

(١) حسن مغيب: جرائم الرشوة والاعتداء على المال العام في ضوء قضاء النقض الجنائى، المكتبة القانونية، الطبعة الأولى، ١٩٨٧، ص ٩٣ ومابعدها

فاختصاصه الوظيفى يفرض عليه السهر على المصلحة العامة ومباشرة "الرقابة" على من يتعاقدون مع الدولة أويؤدون عملاً لحسابها؛ فإذا قام بالعمل بنفسه، سواء ظاهراً أومستتراً؛ أو عهد به إلى شخص يريد أن يحقق له ربحاً أو منفعة، أى ربط بين العمل وبين مصلحته الخاصة أو المصلحة الخاصة لشخص آخر، فإنه لن يستطيع أن يؤدى واجبه في الرقابة التي يفرضه عليه اختصاصه، وإنما سيحابي مصلحته الخاصة على حساب المصلحة العامة، إذ يستحيل أن يكون مراقباً على نفسه ومراقباً من نفسه في ذات الوقت[1]. ومن ناحية ثانية، فإن اختصاصه الوظيفى الذى أساء استغلاله يتيح له أن يحقق ربحاً يزيد عما كان يحققه مقاول أومورد عادي، وذلك حتماً على حساب المصلحة العامة. وفى النهاية فإنه يدخل مع جمهور المقاولين والموردين في منافسة غير متكافئة، إذ يستطيع بفضل ما لديه من معلومات وظيفية، وما يحوزه من سلطات أن يتفوق عليهم دون سند شرعى[2].

عقوبة جريمة التربح: حدد المشرع عقوبة هذه الجريمة فجعلها السجن المشدد، ويحكم بالإضافة إلى ذلك بالعزل أوزوال الصفة، ويقضى كذلك بالغرامة النسبية، والرد، وإذا كان فعل المتهم هو مجرد محاولة الحصول على ربح، حددت الغرامة النسبية بقيمة ما كان يحاول الحصول عليه إن أمكن تحديده، وإلا قضى بحدها الأدنى؛ ولا محل في هذا الفرض للحكم بالرد.

مدى المواءمة التشريعية للنموذج القانونى لجريمة التربح في قانون العقوبات المصرى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: بمطابقة النموذج القانونى لجريمة إساءة استغلال الوظيفة العامة المنصوص عليه في المادة ١٩ من اتفاقية مكافحة الفساد على الأحكام القانونية لهذه الجريمة في قانون العقوبات المصرى (المادة ١١٥ من قانون العقوبات)؛ يتبين أن

---

(1) Garcon art، no.2، p.175.

(2) Garraud، TV، no.1510، 360، Vouin، no.410، p.421.

التشريع الجنائى المصرى في نهجه لتجريم فعل إساءة استغلال الموظف العام لأعمال وظيفته قد جاء متوافقاً مع كافة الأحكام القانونية المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة، ويتضح ذلك مما يلى:

أن النصين اشترطا في شأن الصفة التي يجب توافرها في حق الجانى؛ شرطين، الأول: أن يكون موظفاً عاماً على النحو الذى سبق لنا بيانه تفصيلاً في شأنٍ هذه الصفة في جريمة الرشوة، أما الثانى فإن يكون هذا الموظف مختصاً بالعمل الذى تربح منه، ويفهم ذلك من عبارة "إساءة استغلال وظائفه أوموقعه" المنصوص عليه في الاتفاقية (م١٩)، أما التشريع الجنائى المصرى (م١١٥ عقوبات) فإنه يشترط لوقوع هذه الجريمة أن يكون هذا الموظف مختصاً بالعمل الذى تربح منه، أياً كان قدر هذا الاختصاص، فلايشترط قدر معين للاختصاص بالعمل وهو ما يعد توسعاً في نطاق التجريم بالنسبة لجريمة التربح أو إساءة استغلال أعمال الوظيفة.

١- إن النصين لم يحددا صوراً معينة لفعل الاستغلال المكون للركن المادى لجريمة التربح من أعمال الوظيفة، وعليه فإن الركن المادى لهذه الجريمة يقع بأى فعل يأتيه الجانى، وهذا الفعل يتسع لكل نشاط إيجابى أوسلبى، يقصد به الحصول أومحاولة الحصول لنفسه أولغيره على أى ربح أومنفعة من عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن أداء هذا الفعل.

٢- الوظيفة تتطلب قصداً جنائياً خاصاً يستلزم علم الموظف بأنه مختص بالعمل الوظيفى الذى أقحم عليه المصلحة الخاصة لنفسه أولغيره، وأن من شأن فعله تحقيق ربح أومنفعة وعلمه – في حالة تحقيق الربح أوالمنفعة لغيره – أن ذلك "بدون حق". واتجاه إرادته إلى إتيان هذا الفعل. ولم يشترط المشرع المصرى لتوافر ذلك القصد الجنائى الخاص كغيره من التشريعات العربية[1] قصد الأضرار بالغير، وهو ما لم تنص عليه المادة ١٩ من الاتفاقية.

---

(١) يتضمن النموذج القانون لجريمة إساءة استغلال أعمال الوظيفة في التشريع اللبنانى بالإضافة إلى قصد طلب المنفعة، للموظف أوغيره، قصد الأضرار بالغير –

التشريع الجنائى المصرى في نهجه لتجريم فعل إساءة استغلال الموظف العام لأعمال وظيفته قد جاء متوافقاً مع كافة الأحكام القانونية المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة، ويتضح ذلك مما يلى:

أن النصين اشترطا في شأن الصفة التي يجب توافرها في حق الجانى؛ شرطين، الأول: أن يكون موظفاً عاماً على النحو الذى سبق لنا بيانه تفصيلاً في شأن هذه الصفة في جريمة الرشوة، أما الثانى فإن يكون هذا الموظف مختصاً بالعمل الذى تربح منه، ويفهم ذلك من عبارة "إساءة استغلال وظائفه أوموقعه" المنصوص عليه في الاتفاقية (م١٩)، أما التشريع الجنائى المصرى (م١١٥ عقوبات) فإنه يشترط لوقوع هذه الجريمة أن يكون هذا الموظف مختصاً بالعمل الذى تربح منه، أياً كان قدر هذا الاختصاص، فلايشترط قدر معين للاختصاص بالعمل وهو ما يعد توسعاً في نطاق التجريم بالنسبة لجريمة التربح أو إساءة استغلال أعمال الوظيفة.

١- إن النصين لم يحددا صوراً معينة لفعل الاستغلال المكون للركن المادى لجريمة التربح من أعمال الوظيفة، وعليه فإن الركن المادى لهذه الجريمة يقع بأى فعل يأتيه الجانى، وهذا الفعل يتسع لكل نشاط إيجابى أوسلبى، يقصد به الحصول أومحاولة الحصول لنفسه أولغيره على أى ربح أومنفعة من عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن أداء هذا الفعل.

٢- الوظيفة تتطلب قصداً جنائياً خاصاً يستلزم علم الموظف بأنه مختص بالعمل الوظيفى الذى أقحم عليه المصلحة الخاصة لنفسه أولغيره، وأن من شأن فعله تحقيق ربح أومنفعة وعلمه – في حالة تحقيق الربح أوالمنفعة لغيره – أن ذلك "بدون حق". واتجاه إرادته إلى إتيان هذا الفعل. ولم يشترط المشرع المصرى لتوافر ذلك القصد الجنائى الخاص كغيره من التشريعات العربية[1] قصد الأضرار بالغير، وهو ما لم تنص عليه المادة ١٩ من الاتفاقية.

---

(١) يتضمن النموذج القانون لجريمة إساءة استغلال أعمال الوظيفة في التشريع اللبنانى بالإضافة إلى قصد طلب المنفعة، للموظف أوغيره، قصد الأضرار بالغير

جريمة غسل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد:

أوجبت الالتزامات الدولية، والقيم الأخلاقية التي تحرص مصر على الوفاء والتمسك بها بحكم مركزها الريأدى الدولى، وتاريخها العريق، وحضارتها الضاربة في الأعماق، تحقيق التوافق والتعاون مع الاتجاهات الرامية إلى ضرورة وجود تشريع خاص بمكافحة ظاهرة غسل الأموال، وذلك بعد أن أصبحت تمثل ظاهرة عالمية تساعد المنظمات الإجرامية الدولية على اختراق وإفساد الهياكل الاقتصادية، والمؤسسات التجارية والمالية المشروعة، وتمويل الأنشطة الإرهابية على مستوى دول العالم.

وقد أوجبت تلك الالتزامات ضرورة وضع بنية تشريعية ورقابية فعالة لكافحة غسل الأموال، والتى تمثلت بداية في قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢، الذى تولت إعداده لجنة رفيعة المستوى صدر بتشكيلها قرار وزير العدل رقم ٣٤٤٩ لسنة ٢٠٠١، وتمثلت أهم ملامحه في إنشاء وحدة مستقلة ذات طابع خاص لمكافحة غسل الأموال مقرها البنك المركزى المصرى، وإلزام المؤسسات المالية التي حددها القانون بإخطار الوحدة عن العمليات التي يشتبه في أنها تتضمن غسل أموال، وإلزام السلطات الرقابية على المؤسسات المالية بإنشاء وتهيئة الوسائل الكفيلة بالتحقق من التزام تلك المؤسسات بالأنظمة والقواعد المقررة قانوناً لمكافحة غسل الأموال، وفرض عقوبات صارمة على مرتكبى جريمة غسل الأموال، وتبادل التعاون القضائي بين الجهات القضائية المصرية والجهات القضائية الأجنبية في مجال جرائم غسل الأموال.

هذا فضلاً عما تضمنه قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد ولائحته التنفيذية من بعض الأحكام ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال.

=

حيث نصت المادة ٣٧٦ من قانون العقوبات اللبنانى على أنه كل موظف أقدم بقصد جلب المنفعة لنفسه أولغيره أوبقصد الأضرار بالغير على فعل لم يخص بنص في القانون ينافى واجبات مهنته يعاقب بالحبس من شهر إلى ثلاثة سنوات وبالغرامة من عشرين إلى مائتى ألف ليرة".

واتساقاً مع ما سبق، فقد قامت كافة السلطات الرقابية على المؤسسات المالية المنصوص عليها في القانون، وهى البنك المركزى المصرى، والهيئة العامة لسوق المال، والهيئة المصرية للرقابة على التأمين، والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، ووزارة الإتصالات والمعلومات، والهيئة العامة للتمويل العقارى، بإصدار الضوابط الرقابية اللازمة في مجال مكافحة غسل الأموال لتلتزم بها تلك المؤسسات الخاضعة لرقابتها.

وقد أشادت مجموعة العمل المالى الدولى (FATF) بالبنية التشريعية والرقابية المصرية في مجال مكافحة غسل الأموال، ويعكس ذلك ما ورد في التقرير الصادر عن المجموعة في يونيو ٢٠٠٣. والذى انتهى إلى أن مصر قد أقامت نظاماً متكاملاً وفعالاً في مجال مكافحة غسل الأموال مستوفياً لكافة المعايير والالتزامات الدولية، وتأسس على ما ورد به قرار رفع اسم مصر من قائمة الدول غيرالمتعاونة في مجال مكافحة غسل الأموال(١).

وقد أعقب ذلك مبادرة مصر إلى وضع خطة تنفيذية محكمة لوضع البنية التشريعية والرقابية موضع التنفيذ، والتى تضمنت المسئوليات الواردة بتلك الخطة وفقاً للإطار الزمنى المخطط لها.

وقد كان للجهود المبذولة من كافة الجهات المعنية، سواء وحدة مكافحة غسل الأموال، أو المؤسسات المالية، أو السلطات الرقابية، أوجهات إنفاذ القانون أطيب الأثر، ليس فقط، في رفع أسم مصر من قائمة الدول غير المتعاونة في فبراير سنة ٢٠٠٤، وإنما في التقدير الكبير الذى حصلت عليه مصر من قبل مجموعة العمل المالى الدولى(FATF) وباقى الجهات الدولية الأخرى، وقد ظهر ذلك جلياً أثناء الزيارة الميدانية لمصر

---

(١) للمزيد من التفصيل حول ما أوردته مجموعة العمل المالى الدولى (FATF) بتقريرها المشار إليه، انظر الموقع الألكترونى:
Http//www1.oecd.org/fatf/pdf/PR20021220_en.pdf
(FATF statement and documents on NCCL.

التي قامت بها لجنة رفيعة المستوى والتى أشادت بالجهود المبذولة من قبل وحدة مكافحة غسل الأموال لتفعيل التشريعات والضوابط الرقابية في مجال مكافحة غسل الأموال، وكذا بالتنسيق الفعال بينها وبين كافة الجهات المعنية في هذا المجال[1]. وقد حققت هذه البنية التشريعية المتكاملة هدفها في التقييم المشترك الذى قام به البنك الدولى لنظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في مصر في غضون عام ٢٠٠٨، وذلك في اطار برنامج التقييم المشترك التي وضعته مجموعة العمل الدولى FATF، MENAFATF، حيث امتثلت هذه البنية التشريعية لأغلب التوصيات التسع والأربعين الخاصة في شأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب وقد أصبحت مصر من الدول القلائل على مستوى العالم التي تمتثل إلى أغلب المعايير الدولية في هذا الشأن[2].

وسوف نتناول فيما يلى الملامح الرئيسية لتلك المواجهة التشريعية التي أعدها المشرع المصرى لمكافحة غسل الأموال، وذلك من خلال القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ والقانونين رقمى رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٣، ١٨١ لسنة ٢٠٠٨المعدلين لبعض أحكامه، وما أعقب ذلك من جهود وإنجازات تشريعية ورقابية في مجال مكافحة جريمة غسل الأموال. ثم نبين مدى المواءمة التشريعية للنموذج القانونى لجريمة غسل الأموال في قانون العقوبات المصرى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

---

(١) للإطلاع على تقرير مجموعة المراجعة الخاصة بدول وسط وشمال أفريقيا، التابعة لمجموعة العمل المالى الدولى (FATF) انظر الموقع الألكترونى:
http://www1.oecd.org/fatf/pdf/PR20021220_en.pdf(FATF statement and documents on NCCL.

(٢) للاطلاع على تقرير التقييم الشترك المعد من قبل البنك الدولى عن نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جمهورية مصر العربية انظر الموقع الألكترونى:
EMLCU@MLCU.eg.com

الملامح الرئيسية للمواجهة التشريعية لمكافحة غسل الأموال:

اتساقاً مع رؤية مصر وتجاوبها مع الاتجاهات المعاصرة للمجتمع الدولى في شأن ضبط ومصادرة الإيرادات والممتلكات غير المشروعة، ورغبة في تحسين الاقتصاد المصرى من أضرار عمليات غسل الأموال، بعد أن باتت جريمة غسل الأموال ظاهرة عالمية تساعد المنظمات الإجرامية الدولية على إفساد الهياكل والمؤسسات المالية والمجتمع بكافة مستوياته.

وإدراكاً للروابط المتنامية بين النشاط الإرهابى وعمليات غسل الأموال كمصدر أساسى لتمويل الجماعات الإرهابية، وما اقتضاه رفع أسم مصر من قائمة الدول غير المتعاونة في مجال مكافحة غسل الأموال إلى إنشاء بنية تشريعية متكاملة لمكافحة جريمة غسل الأموال التي باتت جد خطيرة، لما يترتب عليها من آثار تنعكس بالسلب على كافة نواحى الحياة الاقتصادية والأمنية والاجتماعية، وتتمثل أهم دعائم هذه البنية التشريعية في العديد من المقومات على النحو الآتى:

أولا: القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مكافحة غسل الأموال:

وفاء من مصر للتعهدات الدولية الناجمة عن انضمانها للاتفاقيات الدولية، واستجابة للجهود الدولية المبذولة في مكافحة غسل الأموال، فقد صدر قانون مكافخة غسل الأموال رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢، والذى بدأ العمل به اعتباراً من ٢٢٠مايو سنة ٢٠٠٢، وقد قام هذا القانون على عدة أسس تشكل قوامه وملامحه الرئيسية، وذلك على النحو الآتى[1]:

١- فمن حيث الجرائم التي يسرى القانون على غسل الأموال المتحصلة منها، فقد حددها المشرع على نحو يتسع لسائر أنواع الجرائم محل الاهتمام الدولى في مجال المكافحة، والتى تستلزما تعاوناً دولياً

---

(١) عادل محمد العيسوى: القواعد الموضوعية والإجرائية لجريمة غسل الأموال، دار نهضة مصر، سنة ٢٠٠٧، ص٥٥٠ وما بعدها.

مشتركاً، وهذا الاتساع يحقق مقصود التوصية الرابعة من توصيات مجموعة العمل المالى الدولى (FATF)، حيث نصت المادة ٢ من هذا القانون على أنه "يحظر غسل الأموال المتحصلة من جرائم زراعة وتصنيع النباتات والجواهر والمواد المخدرة وجلبها وتصديرها والاتجار فيها، وجرائم اختطاف وسائل النقل واحتجاز الأشخاص، وجرائم الإرهاب، وجرائم تمويل الإرهاب المنصوص عليها في قانون العقوبات أوفى أى قانون آخر، وجرائم استيراد الأسلحة والزخائر والمفرقعات والاتجار فيها وصنعها بغير ترخيص، والجرائم المنصوص عليها في الأبواب الأول والثانى والثالث والرابع والخامس عشر والسادس عشر من الكتاب الثانى من قانون العقوبات، وجرائم سرقة الأموال واغتصابها، وجرائم الفجور والدعارة، والجرائم الواقعة على الآثار، والجرائم البيئية المتعلقة بالمواد والنفايات الخطرة، وجرائم القتل والجرح، والجرائم المنظمة التي يشار إليها في الاتفاقيات الدولية التي تكون جمهورية مصر العربية طرفاً فيها والمعاقب عليها في القانون المصرى، وذلك كله سواء وقعت جريمة غسل الأموال أوالجرائم المذكورة في الداخل أوالخارج متى كان معاقباً عليها في كلا القانونين المصرى والأجنبى"، وقد عنى القانون في هذا النطاق بما يأتي:

النص على الجرائم الخطيرة، ومنها على وجه الخصوص جرائم الإرهاب وتمويل الإرهاب، والجرائم النظمة العابرة للحدود الإقليمية التي وقعت مصر على اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بها، وصدقت عليها، وكذلك جرائم الفساد، وكلها من الجرائم محل الاهتمام الدولى على النحو سالف البيان، وهذا النهج هو ما نصت التوصيات الأربعين على جواز سلوكه.

النص على الجرائم المنظمة التي يشار إليها في الاتفاقيات الدولية، بالشروط الآتية:

أولاً: أن يرد النص على الجريمة في الاتفاقية المذكورة "تراجع المادتان (٥و٨) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية "، ويشار إلى أن جميع الجرائم التي أوردتها هذه الاتفاقية هى محل تأثيم في التشريع المصرى وقد ورد النص عليها في المادة (٢) من قانون مكافحة غسل الأموال.

ثانياً: أن تكون الجريمة منصوصاً عليها في التشريع الجنائى المصرى ومعاقباً عليها فيه، وهو ما سبق بيان أنه متحقق في هذا التشريع.

ثالثاً: أن تكون الجريمة ذاتها متعاقباً عليها في التشريع الجنائى الأجنبى للدولة التي وقعت الجريمة فيها.

وقد اهتم القانون المصرى بأعمال مقتضيات التعاون الدولى في مواجهة الجرائم المشار إليها جميعاً فنص صراحة على أن الجرائم الأصلية المشار إليها يعتد بها في مجال مكافحة غسل الأموال سواء وقعت في مصر أوفى الخارج، ويتطابق هذا المنهج مع ما نصت عليه التوصية رقم (١) من التوصيات الأربعين الصادرة في يونيو سنة ٢٠٠٣ من أنه:

١- ينبغى أن يشمل تجريم غسل الأموال المتحصلة من الجرائم الأصلية السلوك الذى ارتكب في دول أخرى يعد فيها مثل هذا السلوك جريمة أصلية في حالة وقوعه محلياً.

والقانون المصرى يكون بذلك قد تجاوز النطاق المحلى في مجال المواجهة، وامتد ليشمل النطاق المحلى في مجال المواجهة، وامتد ليشمل النطاق الدولى مع الحفاظ على قاعدة ازدواجية التجريم احتراماً لمبدأ شريعة الجرائم والعقوبات، بحيث يتعين أن تكون الجريمة معاقباً عليها في كلا القانونين المصرى والأجنبى متطابقاً في ذلك مع ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أن تشمل الجرائم الأصلية الجرائم المرتكبة داخل الولاية القضائية للدولة الطرف وخارجها، بشرط أن يكون

الفعل معاقباً عليه في الدولة الأخرى التي ارتكب فيهـا، إعمـالاً لمبـدأ ازدواجية التجريم.

٢- ومن حيث آلية تفعيل هذا القانون، فقد نص المشرع على إنشاء وحدة مستقلة ذات طابع خاص بالبنك المركـزى، تتـولى الإختـصاصات المنصوص عليها في هذا القانون، وأحال على قرار جمهورى يصدر بتشكيلها ونظام إدارتها ونظام العمل والعاملين فيها، كما حدد المشرع أهم أختصاصات هذه الوحدة.

٣- من أجل ضمان قيام الجهات الرقابية على المؤسسات المالية (البنـك المركزى - الهيئة العامة لسوق المال - الهيئة المصرية للرقابة على التأمين - والهيئة العامة لشئون التمويل العقارى) بدورها المتمثل في التحقق من التزام هذه المؤسسات بالقواعد المقررة قانوناً بمكافحـة غسل الأموال، فقد إلزمها المشرع بإنشاء وتهيئـة الوسـائل الكفيلة بتحقيق ذلك (م٧)[١].

٤- أما عن التزامات المؤسسات المالية فهى تعد أهم المحاور التي يرتكز عليها القانون، على تقدير أن هذه المؤسسات هى المجال الرئيسى الذى ترتكب غسل الأموال من خلاله، وفى هذا الإطار فقد ألزم المشرع تلك المؤسسات بالإخطار عن العمليات التي يشتبه في أنها تتضمن غسل الأموال،، كما حظر فتح حسابات، أوربط ودائع، أوقبول أموال أو ودائع مجهولة أو باسماء صورية أووهمية (مادة ٨)[٢]، كما ألزم المشرع تلك المؤسسات بإمساك سجلات ومستندات لقيد ما تجريه من العمليات المالية المحلية أو الدولية، وتتضمن البيانات الكافية للتعرف على هذه العمليات، والاحتفاظ بهذه السجلات والمستندات وبسجلات بيانات العملاء والمستفيدين مدة لاتقل عن

---

(١) يتسق ذلك مع التوصيات (١٨، ١٩، ٢٦، ٢٧) من توصيات مجموعة العمل المالى الدولى (FATF).

(٢) التوصية (١٠) من توصيات مجموعة العمل المالى الدولى(FATF)

خمس سنوات من تاريخ إنهاء التعامل مع المؤسسة، أومن تاريخ إغلاق الحساب بحسب الأحوال، كما ألزم أيضا المشرع هذه المؤسسات بوضع هذه السجلات تحت تصرف السلطات القضائية والجهات المختصة (مادة ٩)[١].

كما حظر المشرع الإفصاح للعميل أوالمستفيد عن أى إجراء من إجراءات الإخطار أو التحرى أوالفحص أوعن البيانات المتعلقة بها، حتى لايمكنه ذلك من الإفلات من العقاب (م١١)[٢]. وقرر لذلك عقوبتى الحبس والغرامة أو إحداهما على مخالفة حكم هذه المادة أوالمادتين ٩،٨ سالفتى البيان.

٥- واستكمالاً لأوجه المكافحة، بغير استحداث أية موانع تحد من حرية تداول الأموال عبر الدول، فقد رأى المشرع ضرورة النص على وجوب الإفصاح عن مقدارالنقد عند إدخاله البلاد إذا جاوز عشرين ألف دولار أمريكى أوما يعادلها (م١٢)[٣].

٦- وبجانب ذلك كله فقد كفل القانون عقوبات رادعة على مخالفة أحكامه حيث يبين من نص المادتين ١٤،١٣ من قانون مكافحة غسل الأموال رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢، المعدل بالقانونين رقمى ٧٨ لسنة ٢٠٠٣، ١٨١ لسنة ٢٠٠٨، إن المشرع يفرض لجريمة غسل الأموال عقوبات أصلية، وأخرى تكميلية وجوبية، ويحقق حكم المادة ١٣ من القانون التحوط لخضوع السلوك المؤثم بمقتضى القانون نص تجريمى من قانون العقوبات أو أى قانون آخر، تكون العقوبة المقررة فيه أشد، بحيث تتوافر حالة التعدى المعنوى، حيث تقضى القواعد العامة بأن العبرة تكون بالجريمة التي عقوبتها أشد، وتنص المادة ١٤ على عقاب كل من ارتكب أو شرع في ارتكاب جريمة غسل الأموال

---

(١) التوصية (١٢) من توصيات مجموعة العمل المالى الدولى(FATF).

(٢) التوصية (١٧) من توصيات مجموعة العمل المالى الدولى(FATF).

(٣) التوصية (٢٢) من توصيات مجموعة العمل المالى الدولى (FATF).

بالسجن مدةلا تتجاوز سبع سنوات وبغرامة تعادل مثلى الأموال محل الجريمة، واتساقاً مع التوصية الثالثة لمجموعة العمل المالى الدولى FATF قد نصت الفقرة الثانية من المادة ١٤ على مصادرة الأموال المضبوطة في جميع الأحوال، فإن تعذر ضبطها أوسبق التصرف فيها إلى الغير حسن النية، وجب الحكم بغرامة اضافية تعادل قيمتها، وذلك كله ما لم توجد عقوبة أخرى أشد في قانون العقوبات أوفى أى قانون آخر.

ويتضح من نص المادة ١٤ سالفة البيان أن المشرع المصرى يعاقب على الشروع في جريمة غسل الأموال بنفس العقوبة المقررة هذه الجريمة إذا وقعت في صورتها التامة، وقد ساير في ذلك نهج العديد من التشريعات العقابية المقارنة، كما هو الحال في قانون العقوبات الفرنسى الجديد، والذى أورد في المادة ٦/٣٢٤ منه، أن الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا المبحث، (غسل الأموال البسيط وغسل الأموال المشدد)، يعاقب عليه بنفس العقوبات (أى بذات العقوبات المقررة للجريمة إذا وقعت في صورتها التامة).

وتضمنت المادة ١٦ من قانون مكافحة غسل الأموال رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ مسئولية الشخص المعنوى عن الجرائم التي ترتكب باسمه ولصالحه من أحد العاملين به فنصت على أنه "فى الأحوال التي ترتكب فيها جريمة بواسطة شخص اعتبارى يعاقب المسئول عن الإدارة الفعلية للشخص الاعتبارى المخالف بذات العقوبات المقررة عن الأفعال التي ترتكب بالمخالفة لأحكام هذا القانون إذا ثبت علمه بها، وكانت الجريمة قد وقعت بسبب إخلاله بواجبات وظيفته، ويكون الشخص الاعتبارى مسئولاً بالتضامن عن الوفاء بما يحكم من عقوبات مالية وتعويضات إذا كانت الجريمة التي وقعت بالمخالفة لأحكام هذا القانون قد ارتكبت من أحد العاملين به باسمه ولصالحه". كما نص على مسئولية الشخص الاعتبارى عن الجرائم التي ترتكب باسمه ولصالحه من أحد العاملين به.

٧- ومن أجل المساعدة على مزيد من الملاحقة لجرائم غسل الأموال نص المشرع على الإعفاء من العقوبات الأصلية عند مبادرة أحد الجناة بإبلاغ الوحدة أومن السلطات المختصة، بالجريمة قبل العلم بها، وكذلك إذا حصل الإبلاغ بعد العلم بالجريمة متى ترتب عليه ضبط باقى الجناة أو الأموال محل الجريمة (م١٧).

٨- وأفرد القانون المواد ١٨، ١٩، ٢٠ وهى المادة الأخيرة منه، لتنظيم أحكام التعاون الدولى في مجال مكافحة غسل الأموال[١] سواء من حيث المساعدة أوالإنابة القضائية، وتسليم المتهمين والمحكوم عليهم والأشياء، وتعقب أوتجميد أوالحجز على الأموال موضوع جرائم غسل الأموال أوعائداتها، وتخويل الجهات القضائية المصرية الأمر بتنفيذ الأحكام الجنائية النهائية الصادرة من الجهات القضائية الأجنبية المختصة، وبمصادرة الأموال المتحصلة من جرائم غسل الأموال أوعائداتها.

ثانيا: القانون رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٣، بتعديل بعض أحكام قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢:

صدر قانون مكافحة غسل الأموال بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢، وبدأ للعمل به أعتباراً من اليوم الثالث والعشرين من شهر مايو سنة ٢٠٠٢م وهو اليوم التالى لتاريخ نشره، وقد عكس ذلك اهتمام مصر بحتمية وضرورة التعاون الدولى في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة التي ارتبطت بكثير من صور الأنشطة الإجرامية ذات الصفة الدولية، والتى لايجدى في مواجهتها أى جهد وطنى منفرد، بل يلزم لنجاح هذه المواجهة لكى تؤتى ثمارها على الصعيد الدولى تكاتف الجهودبين الدول كافة من خلال منظومة متكاملة الحلقات قوية البنيان ومنذ بدأ العمل بهذا القانون، فقد اتخذت مصر خطوات متلاحقة وجادة لإنفاذ أحكامه، وتفعيل سبل

---

(١) أستجابة للتوصيات أرقام (٣٣، ٣٤، ٣٨) من توصيات مجموعة العمل المالى الدولى (FATF).

المكافحة والتدابير المواجهة [illegible] حريصة على متابعة التطورات الدولية في مجال مكافحة [illegible] من خلال [illegible]

ونظراً لأن قانون مكافحة غسل الأموال قد نهج في شأن المؤسسات المالية [illegible] لأحكامه سبيل الحصر وذلك في البند (ج) من المادة (١) منه، فإن الأمر قد تقتضي المواجهة التطور المشار إليه [illegible] المتزايدة في شأن تحديد تلك المؤسسات، وهو ما يستوجب أن يخول القانون لرئيس مجلس الوزراء أن يحدد بقرار منه ما تحتم الضرورة إضافته إلى المؤسسات المالية الواردة على سبيل الحصر في البند المذكور، وكذلك ما يدل على من يباشر الأنشطة المهنية في هذا البند مخاطب بالالتزامات المفروضة على المؤسسات المالية سواء كان شخصاً اعتبارياً أو شخصاً طبيعياً.

ومسايرة للاتجاهات العالمية في ذات النطاق، وتقديراً لخطورة جرائم النصب وخيانة الأمانة والتدليس والغش، بحسبانها من الجرائم التي تشكل الروافد الأساسية على المستوى الدولي لارتكاب جرائم غسل الأموال على متحصلاتها، فقد اقتضى الأمر إضافة هذه الجرائم إلى طائفة الجرائم المنصوص عليها في المادة ٢ من قانون [illegible] المواجهة الشاملة لهذه الظاهرة، وهذا ما نهجت [illegible] التشريعات [illegible] غسل الأموال المقارنة ومن بينها (القانون اللبناني والقانون [illegible])

المكافحة وأساليب المواجهة، ولقد كانت مصر حريصة على متابعة التطورات السريعة في مجال مكافحة هذه الجريمة، سواء من خلال المحافل الدولية أو الهيئات والمنظمات ذات الصلة، وقد كشفت المتابعة عن أتجاه دولى نحو توسعة نطاق المؤسسات المالية التي تستخدم في أنشطة غسل الأموال بصورها المختلفة في ضوء ما تسفر عنه جهود المكافحة وإجراءات الملاحقة؛ نظراً للمتغيرات المتلاحقة دولياً على الساحة الاقتصادية، وما تفرزه من أشكال جديدة وصور مختلفة للمؤسسات المالية مما يحتم توسعة نطاق هذه المؤسسات حتى يمكن إخضاع ما تدعو الحاجة إلى إضافته، في هذا النطاق. للالتزامات التي تفرضها تشريعات مكافحة غسل الأموال على المؤسسات المالية.

ولما كان قانون مكافحة غسل الأموال قد نهج في بيان المؤسسات المالية الخاضعة لأحكامه سبيل الحصر وذلك في البند (ج) من المادة (١) منه، فإن الأمر قد اقتضى لمواجهة التطور المشار إليه توفير المرونة اللازمة في شأن تحديد تلك المؤسسات، وهو ما يستوجب أن يجيز القانون لرئيس مجلس الوزراء أن يحدد بقرار منه ما يحتم الضرورة إضافته إلى المؤسسات المالية الواردة على سبيل الحصر في البند المذكور، وكذلك ما يدل على من يباشر الأنشطة المبينة في هذا البند مخاطب بالالتزامات المفروضة على المؤسسات المالية سواء أكان شخصاً اعتبارياً أوشخصاً طبيعياً.

ومسايرة للاتجاهات العالمية في ذات النطاق، وتقديراً لخطورة جرائم النصب وخيانة الأمانة والتدليس والغش، بحسبانها من الجرائم التي أثبتت الواقع العملى على المستوى الدولى ارتكاب جرائم غسل الأموال على متحصلاتها، فقد اقتضى الأمر إضافة هذه الجرائم إلى طائفة الجرائم المنصوص عليها في المادة ٢ من قانون، تحقيقاً لمواجهة أشمل لهذه الظاهرة. وهذا النهج سارت عليه تشريعات مكافحة غسل الأموال المقارنة ومن بينها (القانون اللبنانى والقانون البحرينى).

وإذا نصت المادة ١٧ من القانون على أنه " يعفى من العقوبات الأصلية المقررة في المادة (١٤) من هذا القانون كل من بادر من الجناة بإبلاغ الوحدة أو أى من السلطات المختصة بالجريمة قبل العلم بها فإذا حصل الإبلاغ بعد العلم بالجريمة تعين للإعفاء أن يكون من شأن الإبلاغ ضبط باقى الجناة أو الأموال محل الجريمة "، وتقديراً للاهتمام المتنامى بالتعاون الدولى في مجال مكافحة غسل الأموال واعتبارها من الجرائم المنظمة العابرة للحدود الإقليمية، التي ترتكب- في كثير صورها. بواسطة عصابات دولية مكملة للتنظيم، ولامتداد نطاق تطبيق أحكام القانون إلى ما يرتكب في الخارج من الجرائم المشار إليها، فإن الأمر استوجب إعادة صياغة المادة ١٧ من القانون، في بيان واضح لكافة الشروط التي يتحقق بها مناط الإعفاء وفق ما استقر عليه قضاء محكمة النقض على السياق المتقدم، وهو ما ينتفى به كل ما هو لبس أو غموض في هذا الشأن.

وتحقيقاً لذلك فقد نصت المادة الثانية من القانون رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٣، على أن يستبدل بنص المادة ١٧ من القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن قانون مكافحة غسل الأموال النص الآتى: "فى حالة الجناة في غسل الأموال، إذا بادر أحدهم بإبلاغ أى من السلطات المختصة بالاستدلال أو التحقيق بالجريمة وباقى الجناة فيها قبل أول علم لأى من هذه السلطات بها، أو أبلغ بعد علم السلطات بالجريمة وأدى تبليغه إلى ضبط باقى الجناة أو الأموال محل الجريمة، تقضى المحكمة. متى قدرت توافر هذه الشروط. بإعفاء الجانى المبلغ من عقوبتى السجن والغرامة المقررتين في الفقرة الأولى من المادة ١٤ من هذا القانون، دون غيرها من العقوبات التكميلية المقررة في الفقرة الثانية من المادة ذاتها".

ولما كان قانون مكافحة غسل الأموال من طائفة التشريعات المستحدثة التي لم يعرفها العالم إلا من خلال العقدين السابقين، والتى تؤثم نشاطاً لم يكن من قبل محلاً للتجريم، فقد تنامى الاهتمام بهذه الجريمة من خلال ما يكشف عنه الواقع العملى على المستوى الدولى. فإن ما أورده المشرع من تعديلات على القانون قد استلزمتها الضرورة العملية التي كـشفت عنهـا

التطورات المتلاحقة في مجال المكافحة على الساحة الدولية نتيجة للتغيرات الاقتصادية الدولية المتعاقبة، ومسايرة لما تمليه الاعتبارات العملية في مجال المكافحة لمواكبة التطورات السريعة لأنماط هذه الجريمة، وحرصاً من المشرع المصرى على أن لا يظهر في التشريع عيب أثناء التنفيذ، ولأن دولية قانون مكافحة غسل الأموال وإتصاله باتفاقيات دولية وتشريعات مماثلة يقتضى دائماً المراجعة المستمرة والتطوير، ويوجب سرعة التعديل تلافياً لأى خطأ في التطبيق تمشياً مع حركة التنوير والمعطيات المختلفة في عالم التقنية الحديثة(١).

ثالثا: القانون رقم ١٨١ لسنة ٢٠٠٨ بتعديل بعض أحكام قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢: صدر قانون مكافحة غسل الأموال بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢، وقد واكب ذلك متابعة دائمة للتطورات السريعة في مجال مكافحة غسل الأموال على المستوى العالمى، أسفرت عن تعديل بعض أحكام القانون المشار إليه بالقانون رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٣.

ونظراً لما كشف عنه استمرار تلك المتابعة، من تطورات دولية هامة في مجال ظاهرة غسل الأموال إن من أبرز مظاهرها، الربط بين هذه الظاهرة وبين ظاهرة تمويل الإرهاب، وصدور العديد من قرارات المنظمات الدولية ذات الصلة الداعية إلى الالتزام بالمعايير الحديثة المتعلقة بمكافحة هاتين الظاهرتين: وهى المعايير التي استحدثت الكثير من التدابيير والإجراءات بالغة الأهمية والرامية إلى تعزيز جهود المكافحة وتوثيق التعاون الدولى في هذا المجال، ومسايرة للاتجاهات العالمية وما طرأ من تحديث على التوصيات الصادرة من مجموعة العمل المالى الدولى. والتى أوردت عدداً من الجرائم يتعين أن يتضمنها كل تشريع كحد أدنى للجرائم الأصلية التي يعاقب على غسل الأموال المتحصلة منها،

---

(١) كلمة وزير العدل التي ألقاها في شأن القانون رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٣ بمجلس الشعب، الجلسة رقم ٩٧ بتاريخ ٢٠٠٣/٦/١.

وضرورة نهوض وحدات مكافحة غسل الأموال بتختصاص مكافحة تمويل الإرهاب، وما يقتضيه ذلك من تلقى هذه الوحدات الإخطارات عن العمليات المالية التي يشتبه في أنها تتضمن تمويل إرهاب، وإلزام المؤسسات المالية بواجب تقديم الإخطارات المشار إليها إلى الوحدة. والعقاب على التخلف عن القيام بهذا الواجب بذات العقوبة المقررة للتخلف عن تقديم إخطارات غسل الأموال، فضلاً عن عدد من الالتزامات الأخرى التي تقع على عاتق المؤسسات المالية، والجهات التي تتولى الرقابة عليها، والتى من شأنها تهيئة الوسائل لوحدة مكافحة غسل الأموال لمباشرة اختصاصاتها على النحو الذى تتحقق به أهداف التشريع، وتحقيقاً للأهداف سالفة البيان فقد صدر القانون رقم ١٨١ لسنة ٢٠٠٨ بتعديل بعض أحكام قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢، ونورد فيما يلى أهم ملامح هذا القانون:

١- تحقيق مرونة أوفى في مجال تحديد التزامات المؤسسات المالية، والجهات التي تتولى الرقابة عليها: وذلك بما تضمنه من أن يكون لرئيس الوزراء، فضلاً عن حق إضافة جهات أخرى إلى المؤسسات المالية، أن يحدد الالتزامات التي تفرض على هذه الجهات، وكذلك الجهات التي تتولى عليها، لإتاحة المجال لمواجهة ما تفرضه إضافة أختصاص مكافحة العمليات المالية بتمويل الإهارب إلى الوحدة، ومعالجة الحالات التي لاتكون للجهة التي يضيفها رئيس مجلس الوزراء جهة رقابية محددة.

٢- التجاوب مع التطورات الحديثة في شأن الحد الأدنى للجرائم التي كشف التطبيق العملى عن الحاجة إلى تجريم غسل الأموال المتحصلة منها: وذلك بما نص عليه التعديل بالقانون رقم ١٨١ لسنة ٢٠٠٨ من أنه يضاف إلى الجرائم الأصلية جرائم تلقى الأموال بالمخالفة لأحكام القانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨، وجرائم الاعتداء على حقوق الملكية الفكرية، وجرائم القتل والجرح، وجرائم التهريب الجمركي، وجرائم التعامل في النقد الأجنبى بالخالفة للقواعد المقررة قانوناً، وجرائم

الكسب غير المشروع، والجرائم المنصوص عليها في المادة ٦٤ من قانون سوق رأس المال الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢، إضافة اختصاص تلقى الإخطارات التي يشتبه في أنها تتضمن تمويل إرهاب إلى وحدة مكافحة غسل الأموال، وما يترتب على هذا الاختصاص من أحكام: وذلك ما تضمنه التعديل بالقانون رقم ١٨١ لسنة ٢٠٠٨ من أن تضاف عبارة "أو تمويل الإرهاب" إلى عبارة "غسل الأموال" في المواد ذات الصلة في قانون مكافحة غسل الأموال، ويتحقق بهذه الإضافة تولى الوحدة أعمال التحرى والفحص لما يرد إليها من إخطارات ومعلومات في شأن العمليات التي يشتبه في أنها تتضمن تمويل الإرهاب، والتزام المؤسسات المالية بإخطار الوحدة عن العمليات سالفة البيان، وحظر الإفصاح عن إجراءات الإخطار أوالتحرى أوالفحص التي تتخذ في شأن هذه الإخطارات.

٣- تهيئة وسائل أشمل لوحدة مكافحة غسل الأموال. تمكيناً لها من النهوض باختصاصاتها لتحقيق الأهداف المنشودة من المكافحة: وذلك بالتعديلات التي تضمنها التعديل بالقانون رقم ١٨١ لسنة ٢٠٠٨، والتى تتيح الفرصة لتلقى الإخطارات عن غسل الأموال وتمويل الإرهاب من غير المؤسسات المالية من الجهات الأخرى، وإلزام المؤسسات المالية والجهات التي تتولى الرقابة عليها بإمداد الوحدة بما تطلبه من البيانات لمباشرة اختصاصاتها.

٤- استحداث تدابير توقع على الشخص الاعتبارى إلى جانب العقوبات المقررة لجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي ترتكب بواسطته من أحد العاملين به باسمه ولصالحه: وتتمثل هذه التدابير في الأمر بنشر الحكم الصادر بالإدانة على نفقة الشخص الاعتبارى في جريدتين يوميتين واسعتى الانتشار، وجواز أن تقضى المحكمة بوقف نشاط الشخص الاعتبارى لمدة لاتجاوز سنة.

بعكس ما ورد من أحكام في التعديل بالقانون رقم ١٨١ لسنة ٢٠٠٨ تعزيزاً لمسيرة احترام مصر لالتزاماتها الدولية التي تهدف إلى مواجهة

الأخطار المتزايدة لصور الإجرام المنظم وفى الصدارة منها جرائم غسل الأموال.

رابعاً: اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال: صدرت اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٥١ لسنة ٢٠٠٣ بتاريخ ٩ يونيو ٢٠٠٣، وعدلت بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٣٦٧ لسنة ٢٠٠٨ متضمنة ما يلى:

الفصل الأول: ويشتمل على التعريفات المتعلقة بمجال مكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهاب وبيان أنواع الجرائم الأصلية التي تقع جريمة غسل الأموال على الأموال المتحصلة منها

الفصل الثاني: ويشتمل على تحديد تفصيلى لاختصاصات وحدة مكافحة غسل الأموال.

الفصل الثالث: ويشتمل على اختصاصات مجلس أمناء وحدة مكافحة غسل الأموال، ورئيس المجلس.

الفصل الرابع: ويشتمل على التزامات السلطات الرقابية على المؤسسات المالية، والجهات الرقابية العامة.

الفصل الخامس: ويشتمل على التزامات المؤسسات المالية.

الفصل السادس: ويشتمل على متطلبات التدريب والتأهيل في مجال مكافحة غسل الأموال.

الفصل السابع: ويشتمل على متطلبات التعاون الدولى.

خامسا: **الأحكام ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال والواردة بقانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد ولائحته التنفيذية:**

(أ) بتاريخ ١٥ يونيو ٢٠٠٣ صدر قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، وقد تضمن أربع مواد تتعلق بمكافحة غسل الأموال، وبيانها ما يلى:

(١) المادة ٤٥ وتقضى بإنشاء المعهد المصرفى الذى يختص بالعمل على تنمية المهارات في الأعمال المصرفية والمالية والنقدية ومكافحة غسل الأموال للعاملين بالبنك المركزى والبنوك والجهات العاملة في هذه المجالات.

(٢) المادة ٩٨ خولت النائب أوما يفوضه من المحامين العامين الأول على الأقل أن يامر مباشرة بالاطلاع أو الحصول على أية بيانات أومعلومات تتعلق بالحسابات أوالودائع أوالأمانات أوالخزائن أوالمعاملات المتعلقة بها إذا اقتضى ذلك كشف الحقيقة في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القسم الأول من الباب الثانى من الكتاب الثانى من قانون العقوبات، وفى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢.

(٣) المادة ١١٦ وتقضى بالإفصاح عن النقد الأجنبى عند الدخول إلى البلاد أوالخروج منها إذا جاوز عشرة آلاف دولار أمريكى أوما يعادلها بالنقد الأجنبى[(١)].

(٤) المادة ١٢٦ وتعاقب بعقوبة الحبس والغرامة أوبإحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف أياً من أحكام المادة ١١٦ من القانون في شأن الإفصاح عن النقد الأجنبى السالف ذكرها، إلى جانب ضبط ومصادرة المبالغ والأشياء محل الدعوى ن أوالحكم بغرامة إضافية تعادل قيمتها في حالة عدم ضبطها.

(ب) بتاريخ ٢١ مارس ٢٠٠٤ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٠١ لسنة ٢٠٠٤، بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد، وقد تضمن بعض المواد التي تتعلق بمكافحة غسل الأموال، وبيانها كما يلى:

---

(١) حلت تلك المادة محل المادة ١٢ من قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢.

(١) المادة ١٢ وتقضى بأن يراعى مجلس إدارة البنك المركزى عند فحص طلبات الحصول على موافقته لتملك أى شخص طبيعى أو اعتبارى ما يزيد على ١٠% من رأس المال المصدر لأى بنك أو لية نسبة تؤدى إلى السيطرة الفعلية عليه وفقاً لأحكام المادة ٥١ من القانون؛ مجموعة من الضوابط منها عدم صدور حكم نهائى بإدانة هذا الشخص في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال، كما تقضى المادة ١٣ من ذات اللائحة بأنه يجب أن يقدم طالب التملك إلى البنك المركزى طلباً على النموذج المعد لهذا الغرض، ويرفق بالطلب مجموعة من المستندات من بينها ما يثبت عدم إدانته بإحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال.

(٢) المادة ٢٤ وتقضى بانه يشترط إلا يكون قد صدر أحكام نهائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال ضد كل من المسئولين المشتركين في تقييم الضمانات المقدمة للبنوك ومن لهم حق اعتماد تقارير التقييم الصادرة منها.

المادة ٢٧ وتقرر أن تتولى اللجنة الداخلية للمراجعة المشكلة في كل بنك تطبيقاً لأحكام المادة ٨٢ من القانون التحقق من أن البنك قد أنشأ نظاماً رقابياً واتخذ إجراءات تنفيذية لمكافحة عمليات غسل الأموال، وتفرض المادة ٢٨ على لجنة المراجعة المشار إليها أن تجتمع على الأقل كل ثلاثة شهور، على أن يحضر اجتماعاتها المسئول عن الالتزام بالبنك.

سادسا: الضوابط الصادرة من السلطات الرقابية في مجال مكافحة غسل الأموال:

أصدرت كافة السلطات الرقابية ضوابط لمكافحة غسل الأموال بحيث تلتزم بها المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها، وتشتمل هذه الضوابط على ضوابط فتح الحسابات ومزاولة العمليات سواء بالنسبة للأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص الاعتبارية، وبعض معايير الاشتباه،

والكيفية التي يتم بها إخطار الوحدة عن العمليات التي يشتبه في أنها تتضمن غسل الأموال، والتزامات المؤسسات المالية بشأن حفظ المستندات والسجلات، وإعداد وتنفيذ برامج تدريبية مستمرة للعاملين بها، وكذا وضع النظم الداخلية المناسبة ومراجعتها بصفة دورية لإكتشاف أى نقاط ضعف في تلك النظم أوفى أى مدى الالتزام بتطبيقها.

مدى المواءمة التشريعية للنموذج القانونى لجريمة غسل الأموال في قانون العقوبات المصرى مع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

بمطابقة النموذج القانونى لجريمة غسل العائدات الإجرامية، والمنصوص عليه في المادة ٢٣ من اتفاقية مكافحة الفساد على الأحكام القانونية لهذه الجريمة في القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مكافحة غسل الأموال وتعديلاته، يبين لنا أن المشرع المصرى قد توافق مع أحكام اتفاقية مكافحة الفساد سواء من حيث تعريفه لأفعال غسل الأموال، أومن حيث نطاق جرائم الفساد أو من حيث مصدر الأموال أوالعائدات الإجرامية التي تم غسلها، ويتضح ذلك مما يلى:

١- فمن حيث تعريف غسل الأموال، نصت الفقرة (ب) من المادة الأولى من قانون مكافحة غسل الأموال رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢، والمعدل على تجريم العديد من صور غسل الأموال والتى تتمثل في " كل سلوك ينطوى على اكتساب أموال أوحيازتها أو التصرف فيها أو إدارتها أو حفظها أو استبدالها أو إيداعها أو ضمانها أو استثمارها أو نقلها أو تحويلها أو التلاعب في قيمتها إذا كانت متحصلة من جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة ٢ من هذا القانون مع العلم بذلك، متى كان القصد من هذا السلوك إخفاء المال أو تمويه طبيعته أو مصدره أو مكانه أو صاحبه أو أصحاب الحق فيه أو تغيير حقيقته أوالحيلولة دون اكتشاف ذلك أوعرقلة التوصل إلى شخص من ارتكب الجريمة المتحصل منها المال"، وهو ما يحقق توافقاً كاملاً مع الفقرة (أ) من نص المادة ٢٣ من الاتفاقية.

٢- ومن حيث جرائم الفساد مصدر الأموال والعائدات التي يتم غسلها فقد جاء نص الماة الثانية من القانون المصرى متوافقاً مع أحكام المادة (٢٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بشمولة كافة الجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية كجرائم أصلية لجريمة غسل الأموال، بل إنه قد أضاف عليها الكثير مما لا تتضمنه الاتفاقية، فوفقاً للمادة الثانية من قانون مكافحة غسل الأموال، فإن التجريم ينص على غسل الأموال المتحصلة من أى جريمة من جرائم الرشوة (بكافة الجرائم الأخرى الملحقة بها)، واختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر (بكافة صوره)، وذلك بالإضافة إلى الجرائم المنظمة التي تشتمل عليها الاتفاقيات الدولية التي تكون مصر طرفاً فيها، وتواجه هذه العبارة الجرائم المنظمة التي وردت في اتفاقية الأمم المتحدة لكافحة الجريمة المنظمة عبر الاتفاقية المبرمة في سنة ٢٠٠٠، وغيرها من الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية التي تصدق عليها مصر.

٣- وفى إطار التوسع في نطاق الجرائم الأصلية لجريمة غسل الأموال، والتى يحصل غسل متحصلاتها، فإن القانون المصرى لمكافحة غسل الأموال قد ساوى بين وقوع جريمة غسل الأموال أو الجرائم الأصلية الأخرى في مصر أوخارج مصر متى كان معاقباً عليها في كلاً القانونين المصرى والأجنبى.

٤- عاقب المشرع المصرى بموجب نص المادة ١٤ من قانون مكافحة غسل الأموال بالسجن على ارتكاب جريمة غسل الأموال أو الشروع في ارتكابها، حيث نصت الفقرة الأولى من هذه المادة على أنه "يعاقب بالسجن مدة لاتتجاوز سبع سنوات وبغرامة تعادل مثلى الأموال محل الجريمة، كل من ارتكب أو شرع في ارتكاب جريمة غسل الأموال المنصوص عليها في المادة ٢ من هذا القانون" وهو ما يتوافق مع نص المادة ٢٧ من الاتفاقية.

٥- قرر المشرع المصرى عقوبة المصادرة كعقوبة تكميلية لجريمة غسل الأموال، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة ١٤ من قانون مكافحة غسل الأموال المصرى الصادر بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ على أنه "يحكم في جميع الأحوال بمصادرة الأموال المضبوطة، أو غرامة إضافية تعادل قيمتها في حالة تعذر ضبطها أوفى حالة التصرف فيها إلى الغير حسن النية". وهو ما يعد امتثالاً لحكم المادة (٣١) من الاتفاقية والسالف بيانها.

ومن هنا يمكن استخلاص تعريف آخر للفساد المالى يتمثل في الخروج عن القانون والنظام من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية للفرد أوالجماعة معينة فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا إلى تحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية.

وكذلك من العرض السابق نصل إلى أن الفساد يختلف باختلاف الجهة التي تمارسه، أو المصلحة التي يسعى لتحقيقها، فقد يمارسه فرد أوجماعة أومؤسسة خاصة أو مؤسسة رسمية أواهلية، وقد يهدف لتحقيق منفعة مادية أومكسب سياسي أومكسب اجتماعي.

فقد يكون الفساد فردياً يمارسه الفرد بمبادرة شخصية ودون تنسيق مع أفراد أو جهات أخرى، وقد تمارسه جماعة بشكل منسق ومنظم، ويشكل ذلك أخطر أنواع الفساد فهو يتغلل في كافة بنيان المجتمع سياسيا واقتصاديا واجتماعيا.

وينقسم الفساد وفقا لمرتبة من يمارسه إلى فساد أفقي (فساد صغير Minor corruption) يشمل قطاع الموظفين العموميين الصغار بحيث يتطلب إنجاز أية معاملة مهما كانت صغيرة بتقديم رشوة للموظف المسئول، وفساد راسي(فساد كبيرcorruption gross) يقوم به كبار المسئولين ويتعلق بقضايا أكبر من مجرد معاملات إدارية يومية، كما يهدف إلى تحقيق مكاسب أكبر من مجرد رشوة صغيرة.

ويمكن إيجاز مظاهرالفساد في نظر القانون على النحو التالي:

أولا: استخدام المنصب العام من قبل بعض رجال الدولة (وزراء، وكلاء، استشاريون...إلخ) للحصول على امتيازات كالاحتكارات المتعلقة بالخدمات العامة ومشاريع البنية التحتية، والوكالات التجارية للمواد الأساسية، أوالحصول من آخرين على عمولات مقابل تسهيل حصولهم على هذه الامتيازات دون وجه حق.

ثانيا: غياب النزاهة والشفافية في طرح العطاءات الحكومية، كإحاله عطاءات بطرق غير مشروعة على شركات ذات علاقة بالمسئولين، أو أفراد عائلاتهم، أو إحالة العطاءات الحكومية على شركات معينة دون اتباع الإجراءات القانونية المطلوبة كالإعلان عنها أو فتح المجال للتنافس الحقيقي عليها أو ضمان تكافؤ الفرص للجميع.

ثالثا: المحسوبية والمحاباه في التبعيات الحكومية، كقيام بعض المسئولين بتعيين أشخاص في الوظائف العامة على أسس القرابة أوالولاء السياسي أوبهدف تعزيز نفوذهم الشخصي، وذلك على حساب الكفاءة وتكافؤالفرص أوقيام بعض المسئولين بتوزيع المساعدات العينية أوالمبالغ المادية من المال العام على فئات معينة اومناطق جغرافية محدده على أسس عشائريه أوبهدف تحقيق مكاسب سياسية. أومنح تراخيص لشركات معينة دون أخرى مثال ما قام به وزير السياحة الأسبق زهير جرانة بمنح عشرات الشركات السياحية تراخيص مزاولة المهنة في وقت كانت التراخيص متوقفة على باقي الشركات على مستوى الدولة(١).

رابعا: إهدار المال العام من خلال منح تراخيص أوعطاءات ضريبية أوجمركية لأشخاص أوشركات بدون وجه حق بهدف استرضاء بعض الشخصيات في المجتمع أوتحقيق مصالح متبادلة، مما يؤدي إلى حرمان الخزينة العامة من أهم مواردها وأكثر ما يجسد جريمة إهدار المال العام

---

(١) مقالة بعنوان: "النيابه واجهت جرانه بقرارات موافقته على إنشاء شركة سياحية بالمخالفة للقانون: فطلب التأجيل" جريدة المصري اليوم، العدد ٢٤٤٢، ١٩ فبراير ٢٠١١ م، ص ٦.

هو بيع أراضي الدولة لبعض الشخصيات الطبيعية أو الاعتبارية بأقل من سعرها في السوق لتحقيق مصلحة خاصـــة على حساب المصلحة العامة[1].

خامسا: استغلال المنصب العام لتحقيق مصالح سياسية مثل تزوير الانتخابات أو شراء أصوات الناخبين أوالتمويل غير المشروع للحملات الانتخابية أوالتاثير على قرارات المحاكم، أوشراء ولاء الأفراد والجماعات أوعدم تحييد كبار رجال الدولة بغرض تعزيز وتعظيم المنصب في مواجهة الآخرين.

مما سبق يتلاحظ أن جميع جرائم الفساد تتضمن في طياتها جريمة الكسب غير المشروع التي ينظمها القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ ذلك القانون الذى كان يطلق عليه ((من أين لك هذا)) حيث وارد أن يكون الركن المادى في جريمة الكسب غير المشروع ركنا ماديا لجريمة أخرى كالرشوة أو اختلاس الأموال العامة أو الاستيلاء عليها أوالغدر أوالتربح أواستغلال النفوذ وقد تعجز سلطة الاتهام عن تقديم الدليل من أحد هذة الجرائم، فنجد أن جريمة الكسب غير المشروع توافرت أركانها هى الملاذ والضمان لملاحقة الفاسد إذا أفلت من الجرائم الأخرى ومثال ذلك بيع الغاز المصرى بأقل من سعرة لدولة إسرائيل وغيرها، والمتهم فيها كل من الرئيس السابق (ح.م)ووزير البترول الأسبق (س.ف) ورجل الأعمال (ح.س) نظير حصولهم على عمولات من تلك الدول التي استفادت من فارق السعر[2]. وتقوم غالبا جريمة إهدار المال العام على جريمة أخرى هى استغلال النفوذ حيث أن أعمال الوظيفة من شأنها أن تسهم لدى ضعاف النفوس في إهدار المال العام أو الاستيلاء عليه أوتسهيل الاستيلاء

---

(١) حول هذا الموضوع انظر مقاله بعنوان: "لاتسوية مع المفسدين وحرامية الأراضي"، جريدة أخبار اليوم، ١٢مارس ٢٠١١،العدد ٣٤٦٢،الصفحة الأولى.

(٢) مقالة بعنوان: "أحكام رادعه في قضية تصدير الغاز لإسرائيل" جريدة الأخبار، العدد ١٨٧٨٦، ٢٩ يونيو ٢٠١٢ م، ص ٩.

عليه مثال ذلك قيام الرئيس السابق (ح.م) بالتعامل في حساب مكتبة الإسكندرية بالسحب والإيداع[1].

المطلب الثاني

مضمون السياسة الجنائية والفرق بينها وبين والاستراتيجية الأمنية

تمهيد:

قبل الخوض في التفرقة بين السياسة الجنائية والاستراتيجية الأمنية كان علينا أيضاح مضمون السياسة الجنائية حيث تعد سياسة التجريم وسياسة العقوبة والمنع وظائف السياسة الجنائية والبعض يرى أن مبادئ السياسة الجنائية تنقسم إلى قسمين الأول موضوعي والثاني لجرائي (٢٢) الموضوعي يشمل سياسة التجريم والعقوبة والمنع أما القسم الإجرائي فهو يتعلق بالإجراءات التي تنظم إثبات الجريمة أونسبتها إلى المتهم.

والبعض الأخر يرى أن كل من سياسة العقاب وسياسة المنع يتكفلان ببحث كل من الجانبين الموضوعي والإجرائي في السياسة الجنائية فكلاهما يهدف إلى غاية واحدة ويقوم على أساس واحد وسوف نبني في السطور الآتية مضمون فروع (وظائف) السياسة الجنائية.

أولا: سياسة التجريم

تباشر الدولة وظيفتها الجزائية[2] لحماية المصالح الاجتماعية التي تسودالمجتمع فتختار لجزاء الأكثر صلاحية والأقرب إلى التعبير عن مدى تقدير المجتمع لأهمية هذه المصالح. فإذا قدرت الدولة ان المصلحة تستحق أقصى مراتب الحماية القانونية عبرت عن ذلك بالعقوبة، وتحدد المصالح الجديرة بالحماية الجنائية وفقا لظروف واحتياجات. كل مجتمع وتتأثر

---

(١) حول هذا الموضوع انظر مقال بعنوان: "مبارك أمام الجنايات .. بلادفاع" جريدة الجمهورية، ٢٣ مارس ٢٠١١، العدد ٢٠٣٠٤، الصفحة الأولى.

(٢) حامد عبد الحكيم راشد: وظيفة الدوله الجزائية في المجتمع المعاصر، المجلة الجنائية القومية، المجلد الثامن، العدد الثاني، ص ٢٤١.

بتقاليده ونظامه الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. ويعتبر التجريم هو أقصى مراتب الحماية التي يضفيها التشريع على نوع معين من المصالح التي تهم المجتمع.

ولما كانت المجتمعات بنظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية تتفاوت فيما بينها في تحديد هذه المصالح. فإنه ولابد تبعا لذلك من لختلاف سياسة التجريم فيما بينهما. وتبين سياسة التجريم المصالح الجديرة بالحماية الجنائية. فإذا رأى المشرع أن دائرة التجريم في قانون العقوبات تختلف عن دائرة التجريم التي تقتضيها المصلحة الاجتماعية وفقا لما تبينه سياسة التجريم، فإنه قد يلجأ إلى تعديل موقفه وفقا لهذه السياسة.

ويجدر الإبانة إلى العلاقة الوثيقة بين كل من سياسة التجريم وسياسة العقابية. فالقاعده العقابية تشتمل على شقين:

١- التكليف بسلوك اجتماعي معين.

٢- جزاء جنائي يترتب على مخالفة هذا التكليف وهو العقوبة ، ويتضح مما تقدم مدى الارتباط الوثيق بين التكليف والعقوبة فكل منهما يكمل الآخر ولا قيام لواحد منهما دون الآخر وفضلاً عن ذلك، فإن التجريم كما ذكر يعني إضفاء أقصى مراتب الحماية التشريعية على مصلحة معينة.

ولما كان أسلوب التعبير عن هذه الحماية هو الجزاء الجنائي فإنه لابد وأن يكون في إدراك واضع سياسة التجريم مضمون هذا الجزاء ومدى خطورته حتى يعبر أحسن تعبير عن نظام التجريم الذي يراه المشرع، ومن ناحية أخرى فإن العقوبة مهما كان نوعها هي التي تعبر عن عنصر الالتزام في القاعدة العقابية. والتجريم ليس مجرد تجريم لاعتداء معين وإنما هو تجريم مقترن بجزاء معين عند وقوع هذا الاعتداء. ولذا فإن العقوبة ونوعها يجب أن يكونا ماثلان أمام المشرع عند التجريم.

ثانيا: سياسة العقاب (السياسة العقابية)

تبين هذه السياسة المبادئ التي يتوقف عليها تحديد العقوبات وتطبيقها وتنفيذها. وتحديد العقوبات يتم مكملا للتجريم الذي لايقدم وحدة بدون العقوبة ويتأثر به المشرع ولذا أسماه البعض بالتفريد القانوني. أما تطبيق العقوبات وتنفيذها فيتم في مرحلتين متعاقبتين هي التطبيق القضائي والتنفيذ العقابي، ولذا سمى بالتفريد القضائي والتفريد التنفيذي[1].

وتحدد السياسة العقابية الهدف من العقوبات في مراحلها الثلاثة المتعاقبة تشريعيا وقضائيا وتنفيذيا. وهنا يلاحظ أن العقوبات تتحدد بصورة مجردة في النص التشريعي، ويتولى القاض وحدة نقلها إلى مجال الحقيقة بينما يقتصر دور المشرع على بيان الأسس التي يستعين بها القاضى في توقيع العقوبات وفقا للنظام الذي يحددة المشرع.

وتتكون السياسة العقابية في مقام تحديد وسائل تحقيق الهدف من العقوبات من شقين:

الأول: موضوعي بحث ويتناول الصورة المجردة للعقوبات في مرحلة تطبيقها أو تنفيذها.

الثاني: اجرائي بحث ويتناول الإجراءات الواجب اتباعها للفصل ابتداء في مدى توافر حق الدولة في العقاب، ثم الإجراءات المعمول بها عند تطبيق العقوبات وتنفيذها طبقاً للأسس الموضوعية المحددة لها[2].

وعلى ضوء ما تقدم إن السياسة العقابية تتحدد في مجالين إثنين هما :

- مجال تشريعي بحث. ويقتصر على بيان الصورة المجردة للعقوبات في مرحلة التشريع.

---

(1) Saules: l'individualisation de la peine، Paris، 1927، p.201.

(٢) ويشمل إجراءات الاستدلالات والتحقيق والمحاكمة من أجل إثبات وقوع الجريمة ومدى نسبتها إلى المتهم.

- مجال قضائي: وهو من شقين أحدهما موضوعي المنصوص عليه، والآخر اجرائي يتناول إثبات حق الدولة في العقاب وإجراءات تطبيق العقوبات وتنفيذها.

ثالثا: سياسة المنع:

هي التي تحدد التدابير الواجب توافرها لمواجهة الخطوره الاجتماعية للفرد من أجل منعه ارتكاب الجريمة.

وهذه السياسة هي إحدى نتائج علم الإجرام الذي تمكن من الوصول إلى معرفة أسباب الجريمة. فمن الخير ألا ننتظر وقوع الجريمة، بل يجب التدخل قبل ذلك لمحاربة أسبابها عن طريق اتخاذ بعض التدابير التي تهدف إلى منع وقوع الجريمة.

ويعارض البعض سياسة منع الجريمة اكتفاء بالسياسة العقابية. ويذهب هذا التيار الفقهي إلى العودة إلى العقوبة وحدها والتخلي عن التدابير المانعة. ويعتمد أساساً على مبدأ شرعية العقوبة الذي يقتضي تحديده سلفا مثل مبدأ شرعية-تجريم السلوك الآثم وعلى أن المشكلة ليست بهذه السهولة، فلابد أن نطرح سؤالاً هاماً يتوقف على الإجابة عليه تحديد مصير التدابير المانعة. هل تكفي العقوبة لمحاربة الإجرام؟ إذا كانت الإجابة بالإيجاب، فسوف تنتهي المشكلة. إنما إذا كانت الإجابة بالنفي، فلابد من الالتجاء إلى تدابير أخرى لمنع الجريمة قبل وقوعها ومن هنا تثور المشكلة ويتعين تحديد السياسة الجنائية لحل ما تثيـــره من صعوبات(1).

ولا شك في أهمية سياسة منع الجريمة قبل وقوعها، لأن العقوبة لاتكفي وحدها لمنع الجريمة، لأنها تفترض انتظار وقوعها وهو حدث يجب تجنبه ولا تحقق الحماية الاجتماعية على نحو فعال إلا بمنع الأسباب

---

(1) Vassalli: l، experience des measures de surote en italie، province، 1968، p.196 ets.

الجذرية التي تؤدي إلى الإجرام. هذا فضلا عن أن العقوبات لاتطبق بحكم القانون وبحسب طبيعتها إلا على الأشخاص المسؤولين جنائياً، بينما تقع الجريمة في بعض الأحوال من غير المسئولين مما يتعين اتخاذ تدابير حيالهم لاتتصف بصفة العقوبه، ومن ناحيه أخرى فإن بعض التشريعات الجديثة كالقانون السوري الصادر سنه ١٩٦٢ تخرج جرائم الأحداث من نطاق قانون العقوبات وتخضع انحرافاتهم لقانون خاص لحماية الطفولة. وبالتالي فإن السياسة العقابية لاتغطي وحدها كافه أنواع الجرائم. وهنا يجدر التنبيه إلى ما تثيره سياسة المنع من تداخل مع السياسة العقابية والسياسة الاجتماعية. ووجه التداخل على السياسة العقابية، هو تحديد معنى الخطورة. فالعقوبات والتدابير الاحترازية أو المانعة كلاهما سواء فهما تستهدفان علاج خطورة الشخص. ووجه الخلاف بين الاثنين هي أن الخطورة التي تستهدفها العقوبة هي خطورة مقترنة بجريمة، ولذا تسمى بالخطورة الإجرامية أما الخطورة التي يستهدفها التدبير المانع فهي سابقة على الجريمة، ولذا تسمى بالخطورة الاجتماعية. أما التداخل بين سياسة المنع والسياسة الاجتماعية فيبدو في معالجة الأسباب الاجتماعية للإجرام، لأن كلا منهما يهدف إلى علاج هذه الأسباب. ولكن وجه الخلاف بين الاثنين يبدو في أن التدابير المانعة لاتستهدف غير معالجة الخطورة الاجتماعية وهي التي تبين استعداد الشخص لارتكاب الجريمة مستقبلا. هذا بخلاف السياسة الاجتماعية تستوعب معالجة كافة المشكلات الاجتماعية بغض النظر عن ارتباطها بالخطورة الاجتماعية،إلا أنها تقتصر على الأسباب الاجتماعية للإجرام دون غيره من الأسباب فالسياسة الاجتماعية من حيث اقتصارها على الأسباب الاجتماعية تبدو أضيق نطاقا من سياسة المنع، ولكنها من حيث اتجاهها فتعمل على حل كافة المشكلات الاجتماعية سواء ارتبطت بفكرة الخطورة الاجتماعية أم لا، فإنها تبدو اوسع نطاقا من سياسة المنع. وفي هذه الحدود يحدث التقاء تام بين السياسة المنعية والسياسة الاجتماعية بالنسبة إلى المشاكل الاجتماعية التي ترتبط بظاهرة الإجرام مثل مشاكل الأسرة، وازدياد السكان وتعاطي المخدرات. فمثلا إذا قيل إن حرمان الطفل من عاطفة الأمومة في السنوات

الأولى من حياته قد يعتبر سببا لاجرام الأحداث، وإنه يجب إيجاد الوسائل اللازمة لتجنيب الطفل هذا النوع من الحرمان، فذلك لايدخل في السياسة الجنائية، لأن فترة الطفولة وحدها لاتتوافر فيها خطورة اجتماعية، وكذلك فإنه قد ثبت أن الحروب والأزمات الاقتصادية تكون دائما مسئولة عن ازدياد الجرائم. فلا يمكن المناداة بالوقاية من الحروب والأزمات الاقتصادية لمجرد الحد من الإجرام، وإنما الذي يقال هو محاولة تجنبها نظرا إلى آثارها الضارة على المجتمع بأسرة، وهو أمر يتعلق بالسياسة الاجتماعية لا الجنائية، والدولة فيما تتخذه من إجراءات لمكافحة البطالة ومحاربة المخدرات، والرقابة على الأفلام والمطبوعات[١]، وغير ذلك من الإجراءات التي تساهم في علاج الأسباب الاجتماعية للإجرام، فإنها تعتبر من قبل السياسه الاجتماعية لا الجنائية.

ونتيجة لهذا الخلاف بين الإثنين فإن التدابير المانعة لاتوقع إلا على المستوى الفردي وحين يثبت توافر الخطورة الاجتماعية لدى من يفرض عليه التدابير، بخلاف التدابير التي تنظمها السياسة الاجتماعية فإنها تنظم على المستوى الجماعي مثل إجراءات حماية الأسرة والمساعدات الاجتماعية، لأنها تواجه مشكلات معينة بغض النظر عن مدى تأثير هذه المشكلات على شخص معين بالذات. فسياسة منع الجريمة تواجه مباشرة خطورة الشخص. بخلاف السياسة الاجتماعية فإنها تواجه مشكلات المجتمع.

وخلاصة ما تقدم فإن الخلاف بين السياسة المنعية والسياسة الاجتماعية يبدوا فيما يلي:

١. تواجه سياسة المنع جميع أسباب الإجرام بينما تقتصر السياسة الاجتماعية على أسباب الإجرام الاجتماعية وحدها.

---

(١) حول هذا الموضوع انظر: عبد الرحيم صدقي: السياسة الجنائية في الفكر المعاصر، ١٩٨٤، ص٥٣ إلى ص ٥٤.

٢. لا تواجه سياسة المنع أسباب الإجرام إلى حين تتوافر بها الخطورة الاجتماعية، بينما تواجه السياسة الاجتماعية هذه الأسباب قبل توافر الخطورة.

٣. ينظم القانون سياسة المنع على المستوى الفردي فيبين التدابير الواجب اتخاذها قبل كل من توافرت لديه خطورة اجتماعية، بخلاف السياسة الاجتماعية فإن إجراءاتها تتم على المستوى الجماعي فلا تقتصر على شخص معين بعينه.

الفرق بين السياسة الجنائية والاستراتيجية الأمنية

يعود أصل كلمة "استراتيجية" إلى اللغة الإغريقية فهي تكتسب اسمها من اللفظ اليوناني القديم "ستراتيجيوس" (strategos) وتعنى "القائد". ومن هذا التأصيل ندرك لأول وهلة أن هذه الكلمة كانت تستخدم في الجانب العسكري، إذ هو المصدر الأول لها، بيد أن هناك اختلافا طفيفا لدى المؤرخين عما تعنيه بأحكام وتشير بعض المصادر إلى أن كلمة إستراتيجية" اشتقت أصلا من الكلمة اليونانية القديمة "ستراتيجيوس" (strategos) والتي كانت تعني (فن القيادة Art of Leadership) هو فن مارسه بمهارة القادة العسكريين القدماء. ولا يعني ثبات الكلمة في لغتها الأصل اتفاق لتناولها بوصفها العسكري فقط، ويؤكد المعجم الكبير الذي يصدره مجمع اللغة العربية إلى أنها" مشتقة من الكلمة اليونانية "ستراتيجيوس" (strategos) بمعنى "قائد"، ويبقى معنى الاستراتيجية حسب أصلها قيادة الجيش وقد يوصف قرار سياسي أواقتصادي هام بأنه "استراتيجي" كما يطلق وصف "استراتيجي" على بعض أنظمة الأسلحة التي تؤثر تأثيراً حاسماً على معبر الحرب كالأسلحة الاستراتيجية، وقد تطلق هذه الصفة أيضا على بعض المواد التي تؤثر على السياسة الاقتصادية أوالسياسة العسكرية لدولة ما كالبترول مثلاً، وأخيراً قد يوصف نمط من التفكير أوالدراسات المتخصصة بأنه "تفكير استراتيجي" أو"الدراسات الاستراتيجية"، وللاستراتيجية تعريفات كثيرة يرتبط معناها ومبناها بالظروف الزمنية والمكانية التي قيلت فيها وبالأحداث التي انبثقت

عنها، وبالأشخاص الذين صاغوها وبالمدارس الفكرية التي ولدت فيها.. تعريف الاستراتيجية: أصبح من الصعب تقديم تعريف شامل للاستراتيجية لأن الدلالات والمعطيات الظرفية متغيرة حسب المستجدات السياسية والعسكرية والاقتصادية في العالم وما تحكمه ساحة الصراع، ويشير أحد تعاريف الاستراتيجية أنها ((علم وفن توظيف القوى السياسية، والاقتصادية، والنفسية، وكذلك قوات الدولة العسكرية، أومجموعة الدول لتقديم أقصى دعم للسياسات المتبناة أوالمتخذة سواء في السلم أم في الحرب)) ((ويشير تعريف آخر لها هي فن استخدام القوة للوصول إلى أهداف السياسة)) ((المدرسة الغربية: تُعرف المدرسة الغربية الاستراتيجية هي : فن استخدام المعارك كوسيلة للوصول إلى هدف الحرب)) أي أن الاستراتيجية تضع مُخططات الحرب، وتحدد التطور المتوقع لمختلف المعارك، التي تتألف منها الحرب وفي تعريف آخر للاستراتيجية هي ((علم وفن توزيع واستخدام مختلف الوسائل العسكرية لتحقيق أهداف حددتها السياسة عن طريق القوة أوالتهديد بها)) وتعريف آخر هي ((علم وفن استخدام جميع موارد أمة ما أوموارد تحالف أمم، لتحقيق أغراض حددتها السياسة)) وكذلك تعرف الاستراتيجية (وهي فن استخدام القوة للوصول إلى أهداف سياسية، وإنها فن حوار القوى وحوار الإرادات التي تستخدم القوى لحل خلافاتها)) (المدرسة الشرقية: تعرف المدرسة الشرقية الاستراتيجية هي ((نظام المعارف العلمية عن قوانين الحرب كصراع مسلح، من أجل مصالح طبقية محددة وتبحث على أساس دراسة خبرة الحرب والموقفين السياسي العسكري، والإمكانيات الاقتصادية والمعنوية للبلاد ونوع وسائل الصراع الحديثة ووجهة نظر العدو المحتمل في شروط وطبيعة الحرب المقبلة، وطرق إعدادها وخوضها بما يلائم القوات المسلحة وأسس استخدامها الاستراتيجي، وكذلك في أسس التأمين المادي والفني واللوجستي لها، ومن ثم قيادة الحرب والقوات المسلحة)).

والخلاصة إن كثيراً من المؤلفين قد تناولوا كلمـــة الاســـتراتيجية، إلا أنهم لم يتفقوا على تعريف محدد لها في كل التخصصات، لاختلاف المجـــال

عنها، وبالأشخاص الذين صاغوها وبالمدارس الفكرية التي ولدت فيها.. تعريف الاستراتيجية: أصبح من الصعب تقديم تعريف شامل للاستراتيجية لأن الدلالات والمعطيات الظرفية متغيرة حسب المستجدات السياسية والعسكرية والاقتصادية في العالم وما تحكمه ساحة الصراع، ويشير أحد تعاريف الاستراتيجية أنها ((علم وفن توظيف القوى السياسية، والاقتصادية، والنفسية، وكذلك قوات الدولة العسكرية، أومجموعة الدول لتقديم أقصى دعم للسياسات المتبناة أوالمتخذة سواء في السلم أم في الحرب)) ((ويشير تعريف آخر لها هي فن استخدام القوة للوصول إلى أهداف السياسة)) ((المدرسة الغربية: تعرف المدرسة الغربية الاستراتيجية هي : فن استخدام المعارك كوسيلة للوصول إلى هدف الحرب)) أي أن الاستراتيجية تضع مُخططات الحرب، وتحدد التطور المتوقع لمختلف المعارك، التي تتألف منها الحرب وفي تعريف آخر للاستراتيجية هي ((علم وفن توزيع واستخدام مختلف الوسائل العسكرية لتحقيق أهداف حددتها السياسة عن طريق القوة أوالتهديد بها)) وتعريف آخر هي ((علم وفن استخدام جميع موارد أمة ما أوموارد تحالف أمم، لتحقيق أغراض حددتها السياسة)) وكذلك تعرف الاستراتيجية (وهي فن استخدام القوة للوصول إلى أهداف سياسية، وإنها فن حوار القوى وحوار الإرادات التي تستخدم القوى لحل خلافاتها)) (المدرسة الشرقية: تعرف المدرسة الشرقية الاستراتيجية هي ((نظام المعارف العلمية عن قوانين الحرب كصراع مسلح، من أجل مصالح طبقية محددة وتبحث على أساس دراسة خبرة الحرب والموقفين السياسي العسكري، والإمكانيات الاقتصادية والمعنوية للبلاد ونوع وسائل الصراع الحديثة ووجهة نظر العدو المحتمل في شروط وطبيعة الحرب المقبلة، وطرق إعدادها وخوضها بما يلائم القوات المسلحة وأسس استخدامها الاستراتيجي، وكذلك في أسس التأمين المادي والفني واللوجستي لها، ومن ثم قيادة الحرب والقوات المسلحة)).

والخلاصة إن كثيراً من المؤلفين قد تناولوا كلمـــة الاســـتراتيجية، إلا أنهم لم يتفقوا على تعريف محدد لها في كل التخصصات، لاختلاف المجـــال

والنطاق التي تستخدم فيه. فالإستراتيجة مأخوذة أساساً من التنظيم العسكري. وتعرف بأنها فن استخدام القوة بما يجعلها أكثر فاعلية لتحقيق الأهداف السياسية، وبصفة عامة تعرف الاستراتيجية بأنها" علم وفن تحقيق الغايات العليا بالاستخدام الأمثل للموارد والإمكانات المتاحة(١). كما أنها أكثر استخداماً في إدارة المؤسسات، حيث يعرفها البعض على أنها خطة شاملة على مستوى المنظمة طويلة المدى يتم من خلالها تحديد الأساليب والوسائل اللازمة لتحقيق الأهداف المرجوه، كما تتألف من خطط فرعية مرحلية تسهم في تحقيق التكامل بين أجزاء المنظمة.

وبالنظر إلى في كافة التعاريف السابقة يوضح لنا بجلاء اشتراكها – رغم ما يبدو بينها من اختلاف ظاهره في العديد من العناصر – التي تجسد جوهر الاستراتيجية، بغض النظر عن ارتباطها بأحد المجالات العسكرية أوغير العسكرية ويمكن إجمال تلك العناصر فيما يلي:

١. حسن استخدام القوى المتاحة ماديا ومعنويا.

٢. وفقا لخطة محكمة وحاسمة.

٣. لمواجهة مشكلة أوموقف واقعي.

٤. بأمل تحقيق أهدف وغايات محددة

ويشير قاموس (وبسترز) للمرادفات إلى أن اقرب مرادف لكلمة استرتيجية يتمثل في الخطة(٢)، كما يرى أنه قد تم الاتفاق بين المخططين على اصطلاح التخطيط الاسترتيجى على التخطيط بعيد المدى، وأحيانا يشمل أيضا التخطيط طويل المدى إذ ما زاد المجال الزمنى للتخطيط عن عشر سنوات ومن ثم يصبح التخطيط الاستراتيجى سواء على مستوى

---

(١) حول هذا الموضوع انظر محمد عبد الفتاح منجي، محمد عبد الكريم القصعي: الاسترتيجية الامنية، المركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٠.

(2) Websters Collegiate Thesaurs, Merriam Webster INC. Springfield 1967 p789.

والنطاق التي تستخدم فيه. فالإستراتيجة مأخوذة أساساً من التنظيم العسكري. وتعرف بأنها فن استخدام القوة بما يجعلها أكثر فاعلية لتحقيق الأهداف السياسية، وبصفة عامة تعرف الاسترتيجية بأنها" علم وفن تحقيق الغايات العليا بالاستخدام الأمثل للموارد والإمكانات المتاحة[1]. كما أنها أكثر استخداماً في إدارة المؤسسات، حيث يعرفها البعض على أنها خطة شاملة على مستوى المنظمة طويلة المدى يتم من خلالها تحديد الأساليب والوسائل اللازمة لتحقيق الأهداف المرجوه، كما تتألف من خطط فرعية مرحلية تسهم في تحقيق التكامل بين أجزاء المنظمة.

وبالنظر إلى في كافة التعاريف السابقة يوضح لنا بجلاء اشتراكها – رغم ما يبدو بينها من لختلاف ظاهره في العديد من العناصر – التي تجسد جوهر الاستراتيجية، بغض النظر عن ارتباطها بأحد المجالات العسكرية أوغير العسكرية ويمكن إجمال تلك العناصر فيما يلى:

١. حسن استخدام القوى المتاحة ماديا ومعنويا.

٢. وفقا لخطة محكمة وحاسمة.

٣. لمواجهة مشكلة أوموقف واقعى.

٤. بأمل تحقيق أهدف وغايات محددة

ويشير قاموس (وبسترز) للمرادفات إلى أن اقرب مرادف لكلمة استرتيجية يتمثل في الخطة[2]، كما يرى أنه قد تم الاتفاق بين المخططين على اصطلاح التخطيط الاسترتيجى على التخطيط بعيد المدى، وأحيانا يشمل أيضا التخطيط طويل المدى إذ ما زاد المجال الزمنى للتخطيط عن عشر سنوات ومن ثم يصبح التخطيط الاستراتيجى سواء على مستوى

---

(١) حول هذا الموضوع انظر محمد عبد الفتاح منجي، محمد عبد الكريم القصعي: الاسترتيجية الامنية، المركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٠.

(2) Websters Collegiate Thesaurs, Merriam Webster INC. Springfield 1967 p789.

الدولة ككل أم على مستوى أى من القطاعات هو ذلك النوع من التخطيط الذى يحدد الخطوط العامة العريضة التي تسعى الدولة أوالقطاع إلى وضعها للوصول إلى الامال التي ينبغى تحقيقها[1].وعلى ذلك فإن الاستراتيجية تعنى (مجموعة التوجيهات العامة الكلية التي تصدرها السلطة العامة لكى تكون الإطار العام الذى يحكم تحركات جميع الأجهزة التابعة لها) والاستراتيجية بذلك تكون أوسع وأشمل من كل من السياسة والخطة والبرنامج والعملية[2].

ومن أنواع الاستراتجيات الاسترتيجية الأمنية والتى يقصد بها تلك الطريقة إلى تهدف إلى تسخير كافة الإمكانيات والقدرات المتاحة لموجهة وضع أوموقف أومشكلة أو حالة حفاظا على حالة الأمن، وتطويع تلك القدرات لتلائم ظروف الواقع وتحقيق الأهداف وفقا للمباديء والأسس الواردة في خطة السياسة الجنائية المطبقة، وبشكل يحول دون وقوع أى خلل أمنى أويعوق احتواءه أملا في توفير الاستقرار الأمنى المنشود[3].

ومن أكبر التحديات الراهنة للأمن الداخلي لبعض الدول غياب الاستراتيجيات الأمنية المكتوبة لكثير من الدول، وبالتالي غابت الاستراتيجيات الأمنية وغيرها. وفي ظل هذا الغياب غابت الاستراتيجيات المتفرعة منها،وأصبحت هذه الدول تقوم بالأعمال الأمنية الروتينية. بمعنى أنها تقوم بردود أفعال لأفعال بطريقة اجرائية غير مدروسة، وتمارس في كافة أنشطتها وتفاعيلها أطرَ وأساليب مفهوم الأمن التقليدي غير المخطط .

---

(١) غطاس واخرون: قاموس الإدارة (عربى – انجليزى)، مع مسودة بالمصطلحات الانجليزية المقابلة، بيروت، سنة ١٩٨٣م، ص ٨.

(٢) محمد ابراهيم زيد: الاستراتيجية الأمنية خلال العقد القادم، مؤتمر مسيرة التعاون الشرطى الأمنى العربى خلال الفترة ١٩٧٢: ١٩٩٢م، الشارقة، ديسمبر ١٩٩٢م، ص٢٣٣

(٣) على إسماعيل مجاهد: التدريب العلمى كأساس للتخطيط الأمنى، رسالة دكتوراة مقدمة لأكاديمية الشرطة، كلية الدراسات العليا، القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٤، ص٩٧.

ويشار إلى أن لكل دولة غايات وطنية ومصالح وطنية وأهداف وطنية، وتسعى كل دولة إلي أيضاح تلك الغايات والمصالح والأهداف ومنها السياسة الجنائية. ثم تعد استراتيجية وطنية للمحافظة على تلك الغايات الوطنية وتحقيق المصالح والأهداف الوطنية. ثم تُعد الاستراتيجيات الفرعية الرئيسة منها، وكل استراتيجية فرعية لها إستراتيجيات متفرعة منها تحقق الأهداف الجزئية المعينة لها. ومن أهم تلك الاستراتيجيات المتفرعة من الاستراتيجية الوطنية (الاستراتيجية الأمنية) وفروعها استراتيجية الأمن العام، استراتيجية المرور، استراتيجية أمن الطرق، استراتيجية أمن المنشآت الهامة، استراتيجية الأمن المركزي، استراتيجية الأمن الإلكتروني والمعلوماتي، استراتيجية الإتصالات الأمنية، استراتيجية حماية كبار الشخصيات، استراتيجية السجون، استراتيجية تطوير وتأهيل وتدريب الكوادر الأمنية، استراتيجية الإمداد للقطاعات الأمنية، استراتيجية إدارة الموارد للقطاعات الأمنية، استراتيجية البحث الجنائي والسياسي، الإستراتيجية المالية للقطاعات الأمنية، وغيرها من الاستراتيجيات الأخرى التي ترى وزارة الداخلية في الدولة أنها تخدم أوتؤدي أوتساعد في تحقيق الأهداف المرسومة للوزارة في استراتيجيتها الأمنية، شريطة أن تكون تلك الاستراتيجيات لمدد متوسطة أو بعيدة، أما إذا كانت تخدم في المدد القريبة والمتوسط القريب فتعد خططاً وبرامج للقطاع وليست استراتيجيات شريطة أن تحقق الأهداف الجزئية المعينة لها ضمن الاستراتيجية العامة للوزارة، ومن هذا المنطلق لابد لوزارة الداخلية عند إعداد إستراتيجيتها الأمنية، أن تأخذ بعين الاعتبار الدور الذي من الممكن أن تُنجزه تجاه السياسية الجنائية التي تعد من عناصر الاستراتيجية الوطنية، وتعكس هذا الدور من خلال واجبات ومهام وإجراءات وطرق وأساليب وسياسات، وتستكمل هذا الدور في استراتيجياتها الفرعية وخططها من استراتيجيتها الأمنية[1].

---

(١) حول هذا الموضوع انظر: السيد السعيد: استراتيجية إدارة الأزمات والكوارث، دار العلوم للنشر والتوزيع بالقاهرة، ٢٠٠٦، مكتبة الإسكندرية، ص٢٨.

المبحث الثانى

سياسة التجريم في نظام الشريعة الإسلامية

المطلب الأول

مواجهة الفساد في الشريعة الإسلامية

أولا- تعريف السياسة في اللغة:

السوْس الرياسة يقال: ساسهم سوْسا وإذا رأسوه قيل سوسوة وأساسوه، وساس الأمر سياسة قام به.

والسياسة: القيام على الشئ بما يصلحة.

والسياسة فعل السائس، يقال هو يسوس الدواب إذا قام عليها وراضعها، والوالى يسوس رعيتة (ابن منظور ،١٠٨/٦ سوس)

ثانيا- تعريف السياسة في الاصطلاح العام:

عرف بعض الفقهاء السياسة بمعناها العام بأنها: (القانون الموضوع لرعاية الآداب وانتظام الأحوال (ابن نجيم، البحر الرائق،٧٦/٦).

ثالثا- تعريف السياسة الشرعية:

أما السياسة الشرعية فقد نقل ابن القيم عن ابن عقيل من فقهاء الحنابلة أنه عرفها بأنها: (فعل ما يكون معه الناس أقرب إلى الإصلاح وأبعد عن الفساد وإن لم يضعه الرسول صلى الله عليه وسلم ولا نزل به وحى) (ابن القيم، الطرق الحكمية، ص ١٢).

وعرفها بعض المعاصرين بأنها: تدبيرالشئون العامة للدولة بما يكفل تحقيق المصالح ودفع المضار مما لايتعدى حدود الشريعة وأصولها الكلية[١].

---

(١) أحمد البهنسى: السياسة الجنائية في الشريعة الإسلامية، مكتبة كلية الدراسات العليا بأكاديمية الشرطة، الطبعة الأولى، ص٢٥.

١- مفهوم الفساد من وجهة نظر الإسلام:

يقول الراغب الأصفهانى: (الفساد: خروج الشئ عن الاعتدال قليلا كان أوكثيراً ويضاده الإصلاح ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة، ويقال فسد فساداً وفسودا وأفسد غيره) (المفردات في الغريب القران ص ٣٧٩)

ويقول ابن منظور الفساد نقيض الإصلاح: فسد يفسدون يفسد وفسد فسادا وفسودا فهو فاسد وفسيد فيهما... المفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح (لسان العرب ٣/ ٣٣٥ (فسد)) فيكون الفساد بمعناه العام شاملا لكل ماهو نقيض الإصلاح سواء كانت في الأمور المادية أوفى الأمور المعنوية، ويبدو ان استعمالة الاصطلاحى مقارب لاستعمالة اللغوى فهو شامل للانحراف بأنواعه، سواء كان جريمة بمفهومها عند الفقهاء (محظورات شرعية زجر الله عنها بحد أوتعزير) – (الماوردى، والاحكام).

٢- مفهوم الفساد في اللغة

ورد في كتب اللغة عدة معان للفظ الفساد ومشتقاتة ومن أهم تلك المعانى: أن المفسدة خلاف المصلحة وأفسد آباره أى جعله يفسد، وأفسد المال إفساداً آخذة بغير حق واستفسد ضد استصلح وتفاسد القوم تدابروا وقطعوا الأرحام[1].

والفساد مصدر وهو نقيض الإصلاح واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه وجاء الفساد بمعنى الجدب.

ويقال: الأمر مفسدة لكذا أى فيه فساد، ومن ذلك قولهم إن الشباب والفراغ والجدة مفسدة للمرء أى مفسدة ويقال أيضا إفساد الصبى وهو أن

---

(١) رضا امد: معجم متن اللغة، ج ٤. منشوات دار مكتبة الجياه بيروت، ١٣٧٩ هـ – ١٩٦٠م، ابن منظور: لسان العرب المحيطى، ٤/١٠٩٥ دار الجيل، بيروت ١٤٠٨ هـ – ١٩٨٨ م، ص ٤٠٩، ص ٤١٠.

توطأ المراة المرضع فإذا حملت فسد لبنها وكان من ذلك فساد الصبى وتسمى الغلية مما تقدم نستنتج أن أصدق المعانى للفظ الفساد وأشملها وأعمها هو ما قابل المصلحة وناقضها وخالفها سواء كانت تلك المصلحة مادية أو معنوية صغيرة أو كبيرة أو كان من قبيل العصب والتلف وخروج الشئ عن كونه منتفعا به.

٢- تعريف الفساد في الاصطلاح الشرعي

وفى الاصطلاح الشرعى عرف الفساد بأنه جميع المحرمات والمكروهات شرعا وتنقسم إلى مفاسد حقيقة ومجازية ومفاسد أخروية ومفاسد دنيوية ومن المفاسد التي اتفقت عليها الشرائع تحريم الدماء والأبضاع والأموال والأعراض وتعرف المفاسد بالشرع والعقل، والمفاسد رتب متفاوتة منها ماهو في أعلاها ومنها ما هو في أدناها ومنها ما يتوسط بينهما(١).

فكل منهى عنه ففية مفسدة فما كان منها محصلا لأقبح المفاسد فهو أرذل الأفعال ويتفاوت العقاب في الغالب بتفاوت المفاسد ويعبر عن المفاسد أيضا بالشر والضر والسيئات، وعليه فكل فعل أوقول سخطة الله وكرهه فهو قبيح وإثم وجريمة ولم تترك الشريعة مفسدة إلا ونهت عنها وطلبت درأها وإزالتها واتقاءها.

والفساد في العقود عند الفقهاء هو: ماكان مشروعا بأصلة غير مشروع بوصفة كما لو اختل ركن من أركان العقد فلا يترتب عليه أثر شرعى فيكون بذلك مرادفاً للبطلان كما هو المذهب عند جمهور الفقهاء.

ورود لفظ الفساد في القرآن الكريم والسنة المطهرة

١ـ ورود لفظ الفساد في القرآن:

تكرر لفظ الفساد ومشتقاته في ٥٠ موضعاً من القران الكريم سأعرضها فيما يلى ما عدا الآيات المتشابهه منها:

---

(١) ابن عبد السلام عز الدين عبد العزيز: القواعد الكبرى تحقيق نزيه كمال جمال، ط ٢، دار القلم، دمشق، ١٤٢١ هجرية، ٢٠٠٠م. ص ١١-١٩.

١. قال تعالى: [وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الأرض لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لايُحِبُّ الْفَسَادَ] (سورة البقرة – آية ٢٠٥)

٢. [وَقَالَ الْمَلأُ مِنْ قَوْمِ فِرْعَوْنَ أَتَذَرُ مُوسَى وَقَوْمَهُ لِيُفْسِدُوا فِي الأرض .....] (سورة الاعراف – آية ١٢٧)

٣. [الَّذِينَ يَنْقُضُونَ عَهْدَ اللَّهِ مِنْ بَعْدِ مِيثَاقِهِ وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللَّهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الأرض أُولَئِكَ هُمُ الْخَاسِرُونَ] (سورة البقرة – آية ٢٧)

٤. [وَالَّذِينَ يَنْقُضُونَ عَهْدَ اللَّهِ مِنْ بَعْدِ مِيثَاقِهِ وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللَّهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الأرض ....[(سورة الرعد – آية ٢٥).

٥. [الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الأرض وَلا يُصْلِحُونَ] (الشعراء – آية ٢٥) ومثلها [الْمُلْكُ يَوْمَئِذٍ الْحَقُّ لِلرَّحْمَنِ وَكَانَ يَوْماً عَلَى الْكَافِرِينَ عَسِيراً] (سورة الفرقان – آية ٢٦).

٦. [وَكَانَ فِي الْمَدِينَةِ تِسْعَةُ رَهْطٍ يُفْسِدُونَ فِي الأرض وَلا يُصْلِحُونَ] (سورة النمل– آية ٤٨)

٧. [الَّذِينَ كَفَرُوا وَصَدُّوا عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ زِدْنَاهُمْ عَذَاباً فَوْقَ الْعَذَابِ بِمَا كَانُوا يُفْسِدُونَ] (سورة النحل – آية ٨٨)

٨. [وَلَوْلا دَفْعُ اللَّهِ النَّاسَ بَعْضَهُمْ بِبَعْضٍ لَفَسَدَتِ الأَرْضُ]... (سورة البقرة – آية ٢٥١)

٩. [لَوْ كَانَ فِيهِمَا آلِهَةٌ إِلا اللَّهُ لَفَسَدَتَا] (سورة النمل – آية ٢٢)

١٠. [قَالَتْ إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا ...] (سورة النمل – آية ٢٤)

١١. [وَقَضَيْنَا إِلَى بَنِي إِسرائيل فِي الْكِتَابِ لَتُفْسِدُنَّ فِي الأرض مَرَّتَيْنِ وَلَتَعْلُنَّ عُلُوّاً كَبِيراً] (سورة الاسراء – آية ٤)

١٢. [وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لاتُفْسِدُوا فِي الأرض قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ] (سورة البقرة – آية ١١)

١٣. [وَلا تُفْسِدُوا فِي الأرض بَعْدَ إِصْلاحِهَا...] (سورة الاعراف – آية ٥٦)

١٤. [فَهَلْ عَسَيْتُمْ إِنْ تَوَلَّيْتُمْ أَنْ تُفْسِدُوا فِي الأرض وَتُقَطِّعُوا أَرْحَامَكُمْ] (سورة محمد – آية ٢٢)

١٥. [قَالُوا تَاللَّهِ لَقَدْ عَلِمْتُمْ مَا جِئْنَا لِنُفْسِدَ فِي الأرض وَمَا كُنَّا سَارِقِينَ] (سورة يوسف – آية ٧٣)

١٦. [...قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ] (سورة البقرة – آية ٣٠)

١٧. [إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأرض فَسَاداً أَنْ يُقَتَّلُوا ...] (سورة المائدة – آية ٣٣-٣٤)

١٨. [وَيَسْعَوْنَ فِي الأرض فَسَاداً وَاللَّهُ لايُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ] (سورة المائدة – آية ٦٤)

١٩. [تِلْكَ الدَّارُ الآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لايُرِيدُونَ عُلُوّاً فِي الأرض وَلا فَسَاداً وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ] (سورة القصص – آية ٨٣)

٢٠. [وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ] (سورة البقرة – آية ٢٢٠)

٢١. (أَلا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لايَشْعُرُونَ) (سورة البقرة – آية ١٢)

٢٢. [قَالُوا يَا ذَا الْقَرْنَيْنِ إِنَّ يَأْجُوجَ وَمَأْجُوجَ مُفْسِدُونَ فِي الأرض] (سورة الكهف – آية ٩٤)

٢٣. (...وَلا تَعْثَوْا فِي الأرض مُفْسِدِينَ] (سورة البقرة- آية ٦٠) ومثلها في (الاعراف-٧٤)، و(هود – ٨٥)، و(العنكبوت – ٣٦)، (الشعراء – آية ١٨٣).

٢٤. [فَلَوْلا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُوا بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الأرض إِلا قَلِيلاً مِمَّنْ أَنْجَيْنَا مِنْهُمْ وَاتَّبَعَ الَّذِينَ ظَلَمُوا مَا أُتْرِفُوا فِيهِ وَكَانُوا مُجْرِمِينَ] (سورة هود – آية ١١٦)

٢٥. [وَلا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الأرض إِنَّ اللَّهَ لايُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ] (سورة القصص – آية ٧٧)

٢٦. [ظَهَرَ الفَسَادُ فِي البَرِّ وَالبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ] (سورة الروم – آية ٤١)

٢٧. [وَقَالَ فِرْعَوْنُ ذَرُونِي أَقْتُلْ مُوسَى وَلْيَدْعُ رَبَّهُ إِنِّي أَخَافُ أَنْ يُبَدِّلَ دِينَكُمْ أَوْ أَنْ يُظْهِرَ فِي الأَرْضِ الفَسَادَ] (سورة غافر – آية ٢٦)

٢٨. [وَفِرْعَوْنَ ذِي الأَوْتَادِ * الَّذِينَ طَغَوْا فِي البِلَادِ * فَأَكْثَرُوا فِيهَا الفَسَادَ] (سورة الفجر – آيات ١٠-١٢)

٢٩. [مِنْ أَجْلِ ذَلِكَ كَتَبْنَا عَلَى بَنِي إسرائيل أَنَّهُ مَنْ قَتَلَ نَفْساً بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوفَسَادٍ فِي الأرض فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعاً ...] (سورة المائدة – آية ٣٢)

٣٠. [وَالَّذِينَ كَفَرُوا بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ إلا تَفْعَلُوهُ تَكُنْ فِتْنَةٌ فِي الأرض وَفَسَادٌ كَبِيرٌ] (سورة الأنفال – آية ٧٣)

٣١. [وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْثَوْا فِي الأرض مُفْسِدِينَ] (الشعراء – ١٨٣)، ومثلها (الاعراف، ٨٥)

٣٢. [فَإِنْ تَوَلَّوْا فَإِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ بِالْمُفْسِدِينَ] (سورة آل عمران – آية ٦٣).

٣٣. [وَرَبُّكَ أَعْلَمُ بِالْمُفْسِدِينَ] (يونس – ٤٠)

٣٤. [وَيَسْعَوْنَ فِي الأرض فَسَاداً وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ] (سورة المائدة – آية ٦٤)

٣٥. [وَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُفْسِدِينَ] (سورة الأعراف – آية ٨٦، ١٠٣) ومثلها (سورة النمل – آية ١٤)

٣٦. [وَلَا تَتَّبِعْ سَبِيلَ الْمُفْسِدِينَ] (سورة الاعراف – آية ١٤٢)

٣٧. [إِنَّ اللَّهَ لَا يُصْلِحُ عَمَلَ الْمُفْسِدِينَ](سورة يونس – آية ٨١)

٣٨. [الآنَ وَقَدْ عَصَيْتَ قَبْلُ وَكُنْتَ مِنَ الْمُفْسِدِينَ] (سورة يونس – آية ٩١)

٣٩. [إِنَّهُ كَانَ مِنَ الْمُفْسِدِينَ] (سورة القصص – آية ٤)

٤٠. [قَالَ رَبِّ انصُرْنِي عَلَى القَوْمِ الْمُفْسِدِينَ] (سورة العنكبوت – آية ٣٠)

٤١. [أَمْ نَجْعَلُ الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ كَالْمُفْسِدِينَ فِي الأرض أَم نَجْعَلُ الْمُتَّقِينَ كَالْفُجَّارِ] (سورة ص – آية ٢٨)

٤٢. [كُلُوا وَاشْرَبُوا مِنْ رِزْقِ اللَّهِ وَلَا تَعْثَوْا فِي الأرض مُفْسِدِينَ] (سورة البقرة – آية ٦٠)

٤٣. [وَلَوِ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمَوَاتُ وَالأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ] (سورة المؤمنون – آية ٧١)

وفى الآيات السابقة ورد لفظ الفساد ومشتقاتة مقروناً بالإساءة والتدمير والتخريب والإتلاف في الأرض عامة وأشارت الآيات إلى جملة من المفاسد بعينها كالشرك وإتلاف الزروع والثمار وإهلاك النسل والتدابر وقطع الأرحام ونقض عهد الله وقطع ما أمر بوصله والقيام بأعمال الحرابة من تخويف للآمنين ونهب للأموال وانتهاك للأعراض وسفك للدماء البريئة.

٢ـ ورود لفظ الفساد في السنة

وردت أحاديث كثيرة في النهى عن الفساد وأسبابه ودوافعه وبواعثه وبيان أنواعه ومواطنه نكتفى بذكر بعض منها:

١–عن أبى حامد المزنى قال قال رسول الله صلى الله عليه وسلم إذا خطب إليكم من ترضون دينه وخلقه فانكحوه إلا تفعلوا تكن فتنة في الأرض وفساد عريض)(١).

٢– قوله عليه الصلاة والسلام: (.. إلا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله إلا وهى القلب)(٢).

---

(١) الألبانى، محمد ناصر الدين: صحيح سنن الترمذى، مكتب التربية العربى لدول الخليج، الطبعة الأولى، ١٤٠٨– ١٩٨٨، بيروت، ص ٣١٥.

(٢) مسلم بن حجاج : صحيح مسلم، نشر رئاسة إدارات البحوث العلمية والإفتاء والدعوة والإرشاد بالمملكة العربية السعودية، ١٤٠٠ هـ – ١٩٨٠م. ٢ /ص١٢١٩.

٣- عن معوية بن أبى سفيان رضى الله عنه: (سمعت رسول الله عليه الصلاة والسلام يقول: إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أعلاه وإذا فسد أسفله فسد أعلاه)(١).

٤- عن أبي هريرة رضي الله عنه إنه قال: سمعت أبا القاسم (عليه الصلاة والسلام) يقول: إن فساد أمتي على أيدي أغيلمة من قريش)(٢).

٥- قوله (عليه الصلاة والسلام): (اني لاأحل لهم فساد ما أصلحت)(٣).

٦- قوله: (عليه الصلام والسلام): (بدأ الإسلام غريبا وسيعود غريبا وسيعود كما بدأ فطوبي للغرباء قالوا: يا رسول الله ومن الغرباء، قال الذين يصلحون ما أفسده الناس)(٤).

٧- عن أبى هريرة رضى الله عنه قال: قال رسول الله عليه الصلاة والسلام (المتمسك بسنتى عند فساد أمتى له أجر شهيد)(٥).

٨- قوله عليه الصلاة والسلام: (ألا أخبركم بأفضل من درجة الصلاة والصيام والصدقة قالوا: بلى يا رسول الله قال: إصلاح ذات البين، فإن فساد ذات البين هى الحالقة)(٦).

من خلال عرض الأحاديث السابقة نجد أن معنى الفساد تضمن نفس المعاني التي وردت في القرآن الكريم ومن مدلولاته تلف الشئ وذهابه

---

(١) الالبانى: صحيح سنن ابن ماجة، مكتب التربية العربى لدول الخليج، ١٤٠٨-١٩٨٨، بيروت ٢/ص٤٠٩.

(٢) النايسابورى، محمد بن عبد الله :المستدرك على الصحيحين، تحقيق مصطفى عبد القادر عطا: دار الكتب العلمية، بيروت ط١، ١٤١١ه -١٩٩٠م ز، ٤/ص٥٧٢.

(٣) الهيثمى على بن أبى بكر: دار الكتب العلمية، بيروت، تحقيق محمد عبد الرازق حمزة.

(٤) الهيثمي، على بن أبى بكر: مجمع الزوائد،٢٧٨/٧، دار الريان للتراث، دار الكتاب العربي، القاهرة بيروت ١٤٠٧هـ،١/ص٦٢٠.

(٥) مجمع الزوائد: وقال صاحب الزوائد رواه الطبرانى في الاوسط،٢٧٨/٧، دار الريان للتراث، دار الكتاب العربي، القاهرة بيروت ١٤٠٧ه، ١ /ص١٧٢.

(٦) ابن رجب أبو الفرج عبد الرحمن بن احمد: جامع العلوم الحكم، دار المعرفة، ط١ ١٤٠٨هـ، ١/ص٣٢٩.

واختلاله وخروجه عن مألوفه كما جاء لفظ في السنة أيضا بمعنى البطلان وعدم الإجزاء وتغير الحال إلى خلاف الصلاح وجاء بمعنى قطع العلاقات وتخريب الصلات بين الأرحام والمترابطين بمودة وقربة ونحوها.

رابعا – صور الفساد وتقسيماته

تتعدد النظرة إلى المفسدة حسب الاعتبارات المختلفة فمن ناظر إليها في مقابلة المصالح جملة من حيث الوصف العام ومن ناظر إليها باعتبار العقوبة المقابلة لها، ومن ناظر إليها بحسب شدة المفسدة وخفتها وتصنف أيضا بحسب المجال الذى تتخلله وفيما يلى تلك الصور كما يلى:

١ـ مفهوم المفسدة وصورها عند الشاطبي:

المفسدة تعنى الألم أوما يكون وسيلة إليه سواء كان ذلك حسيا أومعنويا وتشمل المفسدة الأخروية وأسبابها ووسائلها والمفاسد الدنيوية وأسبابها ووسائلها.

وعليه فحقيقة المفسدة هي كل عذاب وألم جسميا كان أونفسيا أو عقليا أو روحيا، ولما كان وجود المفسدة المحضة متعذراً أو نادراً فإن اعتبار الفعل مفسدة يكون بغلبة جهة الفساد كما جرى بذلك العرف والعادة فما من مفسدة إلا وفيها مصلحة أى أن المصلحة عند غلبة المفسدة تكون مرجوحة وملغية وعليه فإذا غلبت المفسدة على فعل فإن رفعها هو المطلوب شرعا وتكون المصلحة المرجوحة عندئذ غير مقصودة ولا مطلوبة شرعا. وبهذا الاعتبار تكون الشرعية قد شملت جميع المفاسد بالنهى وطلب رفعها ولم تترك منها قليلا أو كثيراً فما لم تتضمنه نصوصها الخاصة فقد أشارت إليه نصوصها العامة ومن أمثلة غلبة المفسدة ما جاء في آية الخمر التي صرحت أن في الخمر والميسر مفاسد ومصالح ولكن جانب المفسدة كثير وهى عامة بينما منافع الخمر والميسر قليلة وفردية فرجح جانب المفسدة فيها فدفعت بالتحريم وأهمل جانب المنافع القليلة الخاصة المتمثلة في متعة الانتشاء بالسكر أو بالفوز في القمار فالغيت لخطر المفسدة وعمومها وغلبتها مع وجود بدائل لاتحصى لتلك المنافع الضئيلة فكان في إلغائها

حفاظا للمصالح الكثيرة التي تعود على الجميع بالفوائد والمنافع العاجلة والآجلة.

٢. صور المفسدة عند علماء الأخلاق

المفاسد عند علماء السلوك والأخلاق هى المعاصى والذنوب والآثام وتسمى أيضا الموبقات والمهلكات والشرور والفواحش وفيما يلى بيان ذلك.

الكبيرة: عرفها بعض أهل العلم بأنها (كل ما نص القران الكريم على تحريمه)، وقيل: إن الكبائر هى التي اتفقت الشرائع على تحريمها وأقرب التعاريف إلى الصواب أن الكبيرة هى (كل ما فيه حد أو وعيد شديد أو لعن أوغضب من الله).

وقد دلت نصوص الكتاب العزيز على وجود الكبائر مثل قوله تعالى: **[إنْ تَجْتَنِبُوا كَبَائِرَ مَا تُنْهَوْنَ عَنْهُ نُكَفِّرْ عَنْكُمْ سَيِّئَاتِكُمْ وَنُدْخِلْكُمْ مُدْخَلاً كَرِيماً]** (سورة النساء – آية ٣١) وقال جل شأنه أيضا: **[الَّذِينَ يَجْتَنِبُونَ كَبَائِرَ الإِثْمِ وَالْفَوَاحِشَ إلا اللَّمَمَ]** (سورة النجم – آية ٣٢) وقد نصت السنة صرلحة على سبع من الكبائر كما في قوله عليه الصلاة والسلام (اجتنبوا السبع الموبقات قيل ما هن يا رسول الله؟ قال: الشرك بالله والسحر، وقتل النفس التي حرم الله إلا بالحق، وأكل الربا وأكل مال اليتيم، والتولى يوم الزحف، وقذف المحصنات الغافلات المؤمنات)[١]. وهذه المعاصى تشمل الجرائم كما في عرف الفقهاء وغيرها وتكفيرها بالجبر يكون والتوبة النصوح منها[٢].

---

(١) الشاطبى، أبو اسحاق: الموافقات، تحقيق عبد الله دراز، دار المعرفة، بيروت (د.ت)، ٢/٢٦-٢٧-١٩٩-٣٨٦ ص. الريسونى احمد: نظرية المقاصد عند الشاطبى، الدار العلمية للكتاب الإسلامى، ط٢، ١٤١٢ ه-١٩٩٢م، ص ١٣٤-٢٤١.

(٢) متفق عليه.

وهى غير محصورة في عدد وإن كان بعض أهل العلم قد خصها سبعاً وأوصلها بعضهم إلى سبعين وقيل غير ذلك

الصغيرة: عرف بعض أهل العلم الصغيرة بأنها (كل ما نهى عنه الرسول عليه الصلاة والسلام ولم يرد في القرآن نهى عنه)

لعل أصوب تعريف للصغيرة أن يقال هى: كل نهى لم يرد فيه حد ولم يقترن بوعيد شديد أولعن أوغضب من الله وهى غير محصورة وتكفيرها الأعمال الصالحة كالصلوات الخمس والجمعة إلى الجمعة والصيام ايمانا واحتسابا والحج المبرور والوضوء والصيام يوم عرفة ويوم عاشوراء وغير ذلك[1].

٢ـ صور المفسدة عند الفقهاء:

علماء الفقة يقسمون الفساد ضمن أنواع الحكم التكليفى والوضعى ويختص به:

١- ما كان محرما: والمحرم هو القول أوالفعل الذى يعاقب عليه فاعلوه ويثاب تاركه وهو ما طلب الشارع تركه طلبا جازما حتما[2].

٢- ما كان مكروها والمكروه من الأقوال والأفعال ما يثاب تاركه ولا يعاقب فاعله أوهو الفعل أوالقول الذى طلب الشارع تركه طلبا غير جازم[3].

---

(١) البغـلي، أحمد بن حجر أبو طالب: تطهير المجتمعات من ارجاس الموبقات، ط٢، ١٩٨٧م، ص ١٢، ١٣.

(٢) المرجع السابق،ص ١٧ومابعدها .

(٣) محمد بن المدنى بوساق :التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، أبحاث المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد، الجزء الأول، الرياض،٢٠٠٣، ص٩٢ ومابعدها.

المطلب لثانى

سياسة التجريم لمواجهة الفساد المالى في الشريعه الإسلامية

لعله من الأهمية بمكان أن نستعرض الخطوط الرئيسية لموقف الإسلام من جرائم الفساد المتصل بالأموال، والواقع أن فلسفة التجريم في التشريع الجنائى الإسلامى تتفق مع ما تقوم عليه الشريعه من مكارم الأخلاق، وتشددها في منع وعقاب من يقترف إثماً يتصل بها، وكذلك في قيام الشريعه على حقوق ومصالح العباد المتصلة بالمال، وعدم السماح بأى فساد فيها حيث يقوم التشريع الإسلامى على رعاية المصالح مع ملاحظة الآتى:

١- إن الشريعة الإسلامية تهتم دائما بالكليات ولا تناقش التفاصيل بشكل كبير، فالشريعه تتناول أشد الجرائم خطورة على المجتمع مثل الحرابة والإرهاب والقتل والسرقه والزنا والقذف وتحد لها حدودا قد تبدو شديدة وقاسية، ولكن كل مخالفة للشرع يمكن أن يضع لها المشرع أو القاضى عقوبة تتناسب مع شدة الجرم، ومع شخصيه المتهم وهو بالتالى يأخذ بأحدث الاتجاهات في التجريم، اتجاه تفريد العقوبة أى فرض العقوبة التي تناسب المجرم فما يصلح لمجرم من عقوبة لايصلح لمجرم آخر والقاضى المنوط به التطبيق يستطيع بدراسة المتهم الماثل أمامه وتاريخه وظروف حياته أن يختار عقوبة تناسبة من بين العقوبات والتدابير الاحترازية العديدة.

٢- إنه وإن كانت الحدود تبدو في الشريعه شديدة وقاسية إلا أنها تحاط دائما بشروط ومعايير يكاد يكون مستحيلا تطبيقها، فالسرقة مثلا يجب أن تكون من حرز مغلق، وأن تبلغ نصابا وأن لايكون هناك شبهة تملك للمال المسروق هذا بالإضافة إلى صعوبة الاثبات في ظل تطلب شهود عدول على تفاصيل واسعه مفصلة في كتب الفقه الإسلامى.

٣- إن الهدف الرئيسى للعقوبة في الشريعه هو زجر المجرم وتأديبه وتهذيبه، فضلا عن ردع كل من تسول له نفسه أن يقترب من حافة

الجريمة فالعقاب الرادع ينتظره، وهذه الزاوية واضحة تماما في سياسة التجريم والعقاب في الشريعة الإسلامية لذلك فالشريعه تمنع الفساد بوسائل عديدة منها:

أ- التربية الصحيحة القائمة على المسئولية عن الأفعال التي يقوم بها الإنسان [فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْراً يَرَه (٧) وَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ شَرّاً يَرَه] (سورة الزلزلة: آية ٧-٨) والجزاء في الشريعة مزدوج اشده في الاخرة ويمكن ان يكون في الدنيا ويوجد زخم واسع للأسس السليمة للتربية في الدين الإسلامى ابتداء من الحرص على تربية الضمير إلى التربية الجماعية للانسان في ظل أسرة قويمة ترضعه منذ الصغر بالأخلاق الفاضلة وتشبعه بالقيم والمبادئ الصحيحة في تعاملة مع مجتمعة وسائر المجتمعات

ب- التهديد بالعقاب لمن لم تؤثر فيه التربية ولمن يخالف الأسس السليمة للمعيشة أولمن يرتكب فسادا بالمعنى الواسع.

ج- إقامة مؤسسات للتاديب والعقاب وإقامة الشرع والحرص علـى اتباع تعاليم الدين، يأتي على رأسها ولى الأمر، ومن يفوضه في اتباع تعاليم الدين، يأتي على راسها ولى الأمر ومن يفوضه فـي القيام بهذه المهمة مثل المحتسب والقاضى والولاة فـي مختلـف أقاليم الدولة الإسلامية.

د- إعفاف كل من يتولى أمراً من أمور الجماعه المسلمة بإشباع كل حاجاته فإذا احتاج زواجا ومؤونه له تكلفت الدولة بذلك وإن احتاج شيئا من النفقات الأساسية من مسكن أوملبس أومأكل وفرته الدولة له بحسب إمكانياتها، المهم إلا تتركه يحتاج إلى شئ، مقابل ذلك إذا ما مد يده ليأخذ ما ليس له سواء كان مالا للدولة، أم ملكا للأفراد، عد معتديا وفاسداً واستحق العقاب والواقع رغم حداثة تكوين الدولة الإسلامية في عصر الرسول إلا أنه تنبه إلى أهمية أن تحاط الوظيفة بسياج قوى يمنع الانحراف فيها أوالانحراف بها.

ونذكر في هذا الصدد موقف النبى صلى الله عليه وسلم من رجل من الأزد يقال له عبد الله بن اللتبيه، فعن أبى حميد عبد الرحمن بن سعد الساعدى رضى الله عنه، قال: عهد النبى صلى الله عليه وسلم رجلاً من الأزد يقال له عبد الله ابن اللتبية على جمع الصدقه فلما قدم قال: هذا لكم وهذا أهدى إلى. فقام رسول الله صلى الله عليه وسلم على المنبر فحمد الله وأثنى عليه، ثم قال (أما بعد، أستعمل الرجل منكم على العمل مما ولانى الله، فيأتي فيقول: هذا لكم وهذا هدية أهديت إلى أفلا جلس في بيت أبيه أو أمه حتى تاتية هديته إن كان صادق والله لايأخذ أحد منكم شيئا بغير حقه إلا لقى الله تعالى يحمله يوم القيامة فلا أعرفن أحداً منكم لقى الله يحمل بعيرا له رغاء أو بقرة لها خوار أوشاة تيعر) ثم رفع يديه حتى رأى بياض إبطيه فقال (اللهم هل بلغت؟)(١).

كما نذكر تلك المحاسبة الشديدة للولاة في عصر الخليفة أمير المؤمنين عمر ابن الخطاب، ونذكر هنا بعض الأمثلة: فقد كان عتبه بن أبى سفيان حاكماً على كنانة فجاء ومعه مال كثير فسأله عمر: ما هذا يا عتبة ؟ قال عتبه: هذا مال خرجت به معى، وانتفعت به في التجارة، فسأله عمر: وما لك تخرج هذا المال معك في هذا الوجه؟ ثم أخذ منه نصف ماله، وضمه إلى بيت المال، ثم خطب رضى الله عنه في يوم الجمعه فقال: اللهم أشهدك على أمراء الأمصار: فقد بعثتهم ليعلموا الناس دينهم وسنه نبيهم ويقيموا بهم الصلاة ويقضوا بينهم بالحق ويقسموا بينهم بالعدل ويعدلوا في معاملتهم فإن أشكل عليهم شئ رفعوه إلى(٢) وحين بلغه ان عمرو بن العاص وكان واليه على مصر قد اغتنى وظهرت عليه آثار النعمة والرغد، كتب اليه: "اما بعد، فقد ظهر لى من مالك ما لم يكن في رزقك، ولا كان لك مال قبل أن أستعملك، فانى لك هذا؟ فو الله لو لم يهمنى في

---

(١) رواه البخارى ومسلم.
(٢) محمد عطية الأبرشى: عظمة الإسلام، ط. مكتبة الاسرة ٢٠٠٣م،ص ٣٥٥ وما بعدها.

ذات الله إلا من أختان في مال الله لكثر همى، وانتثر أمرى ولقد كان عندى من المهاجرين من هو خير منك ولكنى قلدتك رجاء غنائك فاكتب إلى: من أين لك هذا المال؟ وعجل. فكتب إليه عمرو بن العاص: (أما بعد، فقد فهمت كتاب أمير المؤمنين، فاما ما ظهر لى من مال فإنا قدمنا بلاداً رخيصة الاسعار، كثيرة الغزو فجعلنا ما أصابنا في الفضول التي اتصل بأمير المؤمنين نبؤها. والله لو كانت خيانتك حلالا ما خنتك وقد ائتمنتنى، فإن لنا أحسابا إذا رجعنا إليها أغنتنا عن خيانتك. وذكرت أن عندك من المهاجرين الأولين من هو خير منى، فإذا كان ذلك فو الله ما دققت لك يا أمير المؤمنين باباً. ولا فتحت لك قفلا). فرد عليه عمر برسالة قال فيها ولكنكم معشر الأمراء قعدتكم على عيون الأموال، ولن تعدموا عذرا) وأرسل إليه محمد بن مسلمة ليتسلم نصف ماله[1] وقيل إن ولديه عبد الله وعبيد الله خرجا في جيش إلى العراق. فلما رجعا مرا على أبى موسى الأشعرى حاكم البصرة، فرحب بهما وأكرمهما، وقال لهما: إنى أخبركما بأمر ينفعكما. إن هنا مالا من مال الله أريد أن أرسله إلى أمير المؤمنين عمر. واستطيع أن اسلفكما هذا المال، ويمكنكما ان تشتريا به بضاعه مما في العراق، ثم تبيعا ما تاخذان من التجارة في المدينة وبذلك تربحان من هذه التجارة، وتدفعان رأس المال إلى أمير المؤمنين وتأخذان الربح لكما فقالا: إننا نحب ذلك، فنفذ أبو موسى الأشعرى ما أشار به، وكتب إلى عمر ابن الخطاب ان ياخذ منهما ما ارسله من المال فلما وصلا المدينة باعا ما أحضراه من بضاعه، فربحا مقدارا من المال في تلك التجارة وأخبرا أباهما بما حدث بكل أمانة وإخلاص ودفعا إلى أبيهما رأس المال. فسألهما أبوهما: هل أعطى أبو موسى سلفه لكل من كان بالجيش، فأجابا: لاإنه لم يعط أحداً غيرنا فقال عمر: إنه أعطاكما السلفه لأنكما أبنا أمير المؤمنين عمر، ويجب أن تدفعا المال والربح الذى حصلتما عليه.

---

(١) محمد عطية الابرشى: عظمة الإسلام، المرجع السابق ص ٣٥٨.

فسكت عبد الله بن عمر ولم يقل شيئاً وقال عبيد الله لا ينبغي لك هذا يا أمير المؤمنين؛ لأننا لو خسرنا في التجارة ونقص هذا المال أو ضاع منا لدفعناه وكنا ضامنين إياه. فقال عمر: ادفعا المال وما كسبتماه. فسكت عبد الله ولم يراجع أباه وقال عبيد الله: لو خسرنا ولم نربح لدفعنا المال كاملا، ولو ضاع لسددناه. فقال أحد الحاضرين: يا أمير المؤمنين، هل يمكن ان تاخذ راس المال، ونصف ربحه؟ فقبل عمر هذا الحل، وأخذ راس المال ونصف ربحه وأخذ عبد الله وعبيد الله ابنا عمرنصف الربح المال(١).

من هنا نجد حرص الدولة الإسلامية على منع الفساد الذى يرتكبه الولاة والموظفون أياً كان وضعهم وأياً كانت مكانتهم ومحاسبتهم حساباً عسيراً على أى فساد ارتكبوه أو مال أخذوه بدون وجه حق وردت الأموال التي يثرون بها على حساب المجتمع إلى بيت المال، ووضعت بذلك مبادئ العدالة والشفافية والحساب والعقاب في وقت مبكر من عمر الإنسانية، يجب أن نضع في الاعتبار تطور الجريمة ووسائل ارتكابها وسهولة التخلص من آثارها في هذا العصر عصر العولمة عصر الكون الواحد والواقع أنه على قدر هذا التقدم الكبير نجد تطوراً يواكبه في مجال الجريمة لم يعد يوجد المسئول الذى يضارع النبى صلى الله عليه وسلم بالفصل بين مال الدولة ومال أو أشياء قدمت هدايا له بل سيأخذ الهدايا دون إفصاح ودون تمييز بينها وبين مال الدولة، لذا لزم ذلك عمل احتياطات أكبر وتوسيع التجريم ليشمل أنماطا لم تكن معروفه للجريمة من قبل خاصة عندما يتم تهريب أموال الدولة إلى خارجها ويدخل في بنوك أجنبية أو في جيوب من يقيمون خارج الدولة.

إن مشروع الأمم المتحدة يولى هذه المسائل أهمية كبيرة بل لعل الهروب بالأموال والجرائم وغسيلها في دول أخرى هو الفكرة الأساسية التي تكمن وراء كل هذا المشروع لذلك فلا يكفى أن نشرح صور الفساد

---

(١) محمد عطية الابرشي: عظمة الإسلام، المرجع السابق: ص ٣٥٨ وما بعدها.

الذى عالجه مشروع الاتفاقية بل يجب أن نوضح وسائل استعادة الأموال التي تنتجها جرائم الفساد الذى اهتمت به هذه الاتفاقية.

وواضح أن مشروع الاتفاقية حرص على تعداد جرائم الفساد التي يعالجها وعلى تتبع أساليب الهروب بالأموال وكيف يمكن أن يتعاون المجتمع الدولى من خلال أجهزة الأمم المتحدة أو خارج هذه الأجهزة على مكافحتها

تميز الشريعه الإسلامية في مجال تحريم الفساد المالى:

لا شك أن فلسفة التشريع الجنائى الإسلامى في وضع حدود قاسية توقع على العدوان على المال العام مسالة واضحة كما أسالفنا الذكر ويكفى أن الشريعة الإسلامية تضع حد القطع لمن يقوم بالاعتداء على أموال الآخرين ويأخذها بدون حق وحد السرقه وشروط تطبيقه مفصل في كل كتب الفقه الإسلامى ولا داعى لإعادة الحديث عنه هنا.

كذلك نجد الشريعه تحرص حرصا شديدا على المال العام أو أموال الجماعة المسلمة وتضع قيودا صارمة على الإنفاق منه وعرفت صوراً من المحاسبة عليه منذ عصر رسول الله "صلى الله عليه وسلم" ورغم عدم التقدم في الوسائل الخاصة بالكتابة في بداية عصر الدولة إلا أن تطبيق المبادئ عرف طريقه في العمل في الدولة، ابتداء من عهد عمر بن الخطاب الذى حرص على إنشاء الدواوين وتدوين الإيرادات والمصروفات بشكل دقيق كما أن الشريعة أناطت بالقضاء وبالمحتسب مراقبة الأمور المالية.

وحتى لاتقر الاتفاقية ما يعتبر فسادا من مفاهيم النخبة الدولية المتحكمة فحسب فقد حرصنا على إظهار صور أخرى من الفساد المتصل بالاستغلال للحاجة والإسراف في إنفاق الأموال العامة أوالخاصة عرفتها الشريعة، ولكن المجتمعات الدولية الحديثة تعاند في اقرارها لأن إقرارها يؤثر على مصالح نخب مالكة للمال والثروة وتكسب كسبا حراما على حساب الآخرين. لذا فنحن ندعو للتكتل بين القوى الإسلامية لإقرار هذه المقترحات التي تهتم بتطبيق بعض مبادئ الشريعه في المجتمع الدولى لما

لها من أثر فعال في إقرار المصالح وتحقيق العدالة لذا سنتناول تحريم الربا وتحريم الإسراف والتبذير والترف وما يتصل بها من إتلاف المال سواء كان عاماً أو خاصاً.

الفساد والربا:

منْ أشد صور الفساد التي ينهى عنها الإسلام الربا ويعنى الربا فـــي الاصطلاح زيادة أحد البدلين المتجانسين من غير أن يقبل الزيادة بعوض

التحريم في القرآن الكريم:

يقول تعالى: **الَّذِينَ يَأْكُلُونَ الرِّبَا لايَقُومُونَ إلا كَمَا يَقُومُ الَّذِي يَتَخَبَّطُهُ الشَّيْطَانُ مِنَ الْمَسِّ ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَالُوا إِنَّمَا الْبَيْعُ مِثْلُ الرِّبَا وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا فَمَنْ جَاءَهُ مَوْعِظَةٌ مِنْ رَبِّهِ فَانْتَهَى فَلَهُ مَا سَلَفَ وَأَمْرُهُ إِلَى اللَّهِ وَمَنْ عَادَ فَأُولَئِكَ أصحاب النَّارِ هُمْ فِيهَا خَالِدُونَ * يَمْحَقُ اللَّهُ الرِّبَا وَيُرْبِي الصَّدَقَاتِ وَاللَّهُ لايُحِبُّ كُلَّ كَفَّارٍ أَثِيمٍ * إِنَّ الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ وَأَقَامُوا الصَّلاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ لَهُمْ أَجْرُهُمْ عِنْدَ رَبِّهِمْ وَلا خَوْفٌ عَلَيْهِمْ وَلا هُمْ يَحْزَنُونَ * يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَذَرُوا مَا بَقِيَ مِنَ الرِّبَا إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ * فَإِن لَمْ تَفْعَلُوا فَأْذَنُوا بِحَرْبٍ مِنَ اللَّهِ وَرَسُولِهِ وَإِنْ تُبْتُمْ فَلَكُمْ رُءُوسُ أَمْوَالِكُمْ لاتَظْلِمُونَ وَلا تُظْلَمُونَ * وَإِنْ كَانَ ذُو عُسْرَةٍ فَنَظِرَةٌ إِلَى مَيْسَرَةٍ وَأَنْ تَصَدَّقُوا خَيْرٌ لَكُمْ إِنْ كُنْتُمْ تَعْلَمُونَ * وَاتَّقُوا يَوْماً تُرْجَعُونَ فِيهِ إِلَى اللَّهِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَا كَسَبَتْ وَهُمْ لايُظْلَمُونَ** (سورة البقرة – الآيات ٢٧٥-٢٨١)

وهذه الآيات تدل على أن المرابى يحارب الله ورسوله وأن الله سيحاربه حربا لاهواده فيها كما بين سبحانه وتعالى إن ظن المرابى أن الربا مال سيعينه فقد أخطأ لأن الله سبحانه وتعالى يقـــول: **[يَمْحَقُ اللَّهُ الرِّبَا وَيُرْبِي الصَّدَقَاتِ وَاللَّهُ لايُحِبُّ كُلَّ كَفَّارٍ أَثِيمٍ]** (سورة البقرة – آية ٢٧٦).

فى السنه

فعن أبى هريرة (رضى الله عنه) عن النبى "صلى الله عليه وسلم" قال: اجتنبوا السبع موبقات) قالوا يا رسول الله، وما هن قال: (الشرك بالله، والسحر، وقتل النفس التي حرم الله إلا بالحق واكل الربا وأكل مال اليتيم والتولى يوم الزحف وقذف المحصنات المؤمنات الغافلات)[1].

وعن عون بن أبى جحيفه قال رأيت أبى اشترى حجّاما بمحاجمه فكسرت فسألته عن ذلك فقال إن رسول الله صلى الله عليه وسلم نهى عن ثمن الدم وثمن الكلب وكسب الأمة ولعن الواشمة والمستوشمة ولكل الربا وموكله ولعن المصور[2].

وقد لعن الله كل من اشترك في عقد الربا فلعن الدائن الذى يأخذه والمستدين الذى يعطية والكاتب الذى يكتبه والشاهدين عليه. روى البخارى ومسلم وأحمد وأبو داود والترمذى وصححه عن جابر بن عبد الله ان رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: (لعن الله آكل الربا وموكله وشاهديه وكاتبه)

الحكمة في تحريم الربا:

الربا محرم في جميع الأديان السماوية والسبب في تحريمة ما فيه من ضرر عظيم:

١- انه يسبب العداوة بين الأفراد ويقضى على روح التعاون بينهم. والأديان كلها ولا سيما الإسلام يدعو إلى التعاون والإيثار ويبغض الأثرة والأنانية واستغلال جهد الآخرين.

٢- إنه يؤدى إلى خلق طبقة مترفه لاتعمل شيئاً. كما يؤدى إلى تضخيم الأموال في أيديها دون جهد مبذول فتكون كالنباتات الطفلية تنمو على حساب غرها. والإسلام يمجد العمل ويكرم العاملين ويجعله أفضل

---

(١) صحيح البخارى: كتب الوصايا، باب رقم ٢٣، حديث رقم ٢٧٦٦

(٢) صحيح البخارى: كتاب البيوع، باب رقم ١١٣، رقم الحديث ٢٢٣٨

وسيلة من وسائل الكسب لأنه يؤدى إلى المهارة ويرفع الروح المعنوية في الفرد.

٣- هو وسيلة الاستعمار ولذلك قيل: الاستعمار يسير وراء تاجر أوقسيس ونحن قد عرفنا الربا وآثاره في استعمار بلادنا.

٤- الإسلام بعد هذا يدعو إلى أن يقرض الإنسان أخاه قرضا حسنا إذا احتاج إلى المال ويثيب عليه أعظم مثوبة(١)، قال تعالى: [مَنْ ذَا الَّذِي يُقْرِضُ اللَّهَ قَرْضاً حَسَناً فَيُضَاعِفَهُ لَهُ أَضْعَافاً كَثِيرَةً وَاللَّهُ يَقْبِضُ وَيَبْسُطُ وَإِلَيْهِ تُرْجَعُونَ] (سورة البقرة – آية ٢٤٥)

٥- أخذ مال دون مقابل سوى مضى الوقت.

٦- الاستغلال لحاجة الإنسان إلى المال.

٧- إشاعة الكسل والترهل (الوهن) في المجتمع.

٨- الضغط على الكادحين الذين يحتاجون إلى المال.

وإذا كان هناك اختلاف بين الفقهاء فيما إذا كانت الفائدة تعد ربا أم لاإلا أن عيوبها هى نفس عيوب الربا لذا يجب تحريمها ولو عن طريق القياس، فالفائدة يحتسبها البنك أو الدائن مقابل الزمن بصرف النظر عما إذا كان المال المقترض قد ربح أم لا، وتتفنن البنوك نتيجة للحس الربوى الذى يولد فيه العاملون فيها والمسئولون عنها، فالفوائد مركبة ويجب دائما الحرص على أن يحقق البنك أكبر مكاسب ممكنة. فهناك تعليمات في مختلف البنوك تظهر هذا الطابع منها مثلاً الإكثار من الحسابات الغير مكلفة فعندما تودع أموالك في أحد البنوك في الحساب الجارى لايعطيك عنها البنك أى ربح بل ربما تأخذ منك مقابلا (رسوم المراسلات مثلا)، رغم انه يقوم بتشغيل هذه الأموال مثلها مثل اى اموال أخرى لديه وهذا للأسف من المبادئ المعمول بها حتى في البنوك الإسلامية وهناك انظمة الفوائد المركبة وهى تجعل قيمة القرض تتضاعف بشكل كبير خلال مدة

---

(١) الشيخ سيد سابق، فقه السنه، المجلد الثالث، الفتح للإعلام العربى ١٩٩٧م، ص ١٨٧.

وجيزة وكذلك هناك العديد من الصيغ التي تجعل البنك يحتسب لنفسه فوائد على مختلف العمليات بشكل مبالغ فيه، إنه الحس اليهودى الذى انبنى على الجشع والطمع بلا حدود. على أن من أحط عيوب نظام الفوائد والذى يمكن اعتباره من أهم أنواع الفساد والذى تفوقت الشريعه في تحريمه لهذا السبب عن سائر القوانين الحديثة ما يؤدى إليه من تضخم فالأموال تلد أشكالاً عديدة من الأموال الأخرى التي تأخذ شكل القيود في الحسابات أوفى الدفاتر دون التحقق من وجود عائد حقيقى أضيف إلى ثروة المجتمع (ديون رديئة لدى البنك)، لذا صار البعض أغنياء دون عمل أو دون القيام بأى أعمال تضيف إلى ثروة الامة، القادة الغربيون الذين يسيرون دفه المجتمع الدولى في ظل سياسة العولمة أو الأمركة والتى تتبع أسلوب اقتصاديات السوق بهدف فرض الهيمنة للنظام الراسمالى الأمريكى والغربى التابع له على سائر الاقتصاديات الأخرى. وهذا الوجه من وجوه الفساد كشف عنه الأستاذ "موريس اليه" في دراسته عن خصائص النظام النقدى المعاصر، ويشبة إدارة اقتصاديات العالم الآن ببورصة للقمار يتعامل فيه المغامرون دون أن يعرف أحد مقدار ما يحوذ به الآخر في العمل والكل يحاول النصب على الكل والحصول منه على مزايا دون مقابل حقيقى لما يقدمه.

إن نظام الفائدة هو سبب الاضطراب والمشكلات في النظام النقدى العالمي وانخفاض قيمة عُملات وارتفاع قيمة عُملات أخرى وإضافة نقود إلى ثروات المجتمع دون أن يقابلها إضافة في الثروات الحقيقية للمجتمعات التي تتزايد فيها.

والفساد من هذه الزاوية يتجلى في مشكله "ديون العالم الثالث" وهى تستخدم نظام الفائدة في جعل معظم دول العالم الثالث دولا مدينة وتتزايد هذه الديون بكثرة ولا يمكن ان تنجو أية دولة منها نهيك عن المفاسد التي تنتج عن هذه الديون. وقام أحد المشتركين بأحد المؤتمرات المهمة التي عقدت في إحدى مدن إيطاليا وجمع فريقا كبيراً من المثقفين وأساتذة الجامعات من مختلف دول العالم وقاموا بإصدار توصية بإحالة قضية

مدى شرعية ديون العالم الثالث إلى محكمة العدل الدولية لتصدر فيها رأياً استشاريا وحتى تاريخه لم تعرف نتيجة تلك التوصية[1].

والواقع أن مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يجب أن يتضمن نصا أوتوصية يحرم الربا في التعامل الدولى لأن هذه المنظمة وبالذات الجمعية العامة كانت هى المدافع الرئيس عن حقوق الدول النامية ولا ينبغى أن تسكت عن هذا الوضع الدولى المتردى اقتصاديا والذى تزداد فيه الهوة بين الأغنياء والفقراء اتساعا ورغم استراتيجيات التنمية التي نظمتها الأمم المتحدة والتى كان من أهدافها أن تحول الدول المتقدمة نسبة من إجمالى دخلها ١% من عقد التنمية الأول من ٦٠-١٩٧٠ إلا أن العكس هو الذى حدث وأصبحت الدول النامية هى التي تحول جزءا كبيراً من دخلها لخدمة الديون التي عليها للدول المتقدمة لذلك فإننا نقترح أن يصدر هذا المؤتمر توصية بإدانه فوائد القروض. وإدانة كل نظام الفوائد والقروض الذى يتم حاليا، ليس هذا فقط بل أقترح أن تتضافر جهود الدول ووزارات العدل وهى تدرس مشروع الاتفاقية الآن لإضافة نص أو نصوص على النحو الآتى:

---

(١) يجب لعرض اى موضوع على المحكمة في شكل قضية أن تتبناه إحدى الدول وان ترفع الدعوى على دولة أخرى تكون كلاهما قد قبلت الاختصاص الإلزامى لمحكمة العدل الدولية كما أنه يمكن لإحدى الدول ان تبنى الموضوع وأن تعرضه على الجمعية العامة للأمم المتحدة إذ هى وحدها صاحبة الاختصاص في طلب فتوى في أى موضوع قانونى بطلبه من المحكمة وقد صدرت هذه التوصية منذ خمس سنوات وترك امر تنفيذها إلى معهد في روما هو معهد الدراسات اللاتينية وتتهيب أغلبية دول العالم الثالث ان تقف موقفا ضد هذه الديون لأكثر من سبب السبب الأول: هو خشية عدم تقديم أية قروض جديدة لها واغلبها لازالت في حاجة ماسة إلى هذه القروض لأغراض التنمية ثانيها: إنها دائما في المركز الاضعف اقتصاديا وتخشى من مواجهة الدول المتقدمة التي تتجمع في نادى باريس لهذا الغرض وقد تفرض عقوبات أوتهدد بفرض هذه العقوبات على كل دولة عاصية تخالف ما يقرره نادى باريس. وثالثهما: إن التقاضى أمام الهيئات الدولية له مخاطرة وتكلفته العالية ولا يوجد يقين بشأن الكسب فيه.

١- تمنع الدول في معاملاتها الدولية عن التعاطى بنظام القروض المتبع حاليا أخذاً أو عطاءاً وتعتبر هذه المعاملات من قبيل الفساد.

٢- فى مبيعات السلاح تمنع الدول أن تتعامل بنظام القروض ويجب إلا تشترى الدول المستهلكة للسلاح إلا في حدود ما تحتاج إليه وما تملك القدرة على دفع ثمنه.

٣- تقوم الدولة (فى إطار التعاون الدولى) بإعطاء منح ومساعدات عينية ومالية دون احتساب أية فوائد عليها وإنما تقدم في اطار مشروعات مشتركة يتحمل كل طرف نصيبا فيها ويعود الربح فيها بالمشاركة بين مختلف الدول.

٤- يتم على وجه عاجل تسوية ديون العالم الثالث بجدولتها على آجال بعيدة مع استبعاد الفوائد البنكية المركبة وغير المركبة ويمكن تقاضى أتعاب من خدمة القروض السابقة وتقديمها بحيث لايتجاوز ٣% من مقدار الدين.

الاسراف والفساد:

حرم الإسلام الإسراف واعتبره من أشد أنواعَ الفساد والإسراف يتمثل في إنفاق المال على غير مقتضى العقل والشرع والواقع إن للشريعة فلسفتها الواضحة المتصلة بالمال فرغم أن المال يكون في حوزة الشخص إلا أنه مملوك لله سبحانه وتعالى والإنسان مستخلف عليه وبالتالى يجب أن يتقيد في كسب المال وإنفاقه بقيود الشريعه ومنها منع الإسراف والقران الكريم يندد بالمسرفين أوالمبذرين [إِنَّ الْمُبَذِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُوراً] (سورة الاسراء – آية ٢٧) كما يقول سبحانه وتعالى: [وَالَّذِينَ إِذَا أَنفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَاماً] (سورة الفرقان – آية ٦٧) ويقول سبحانه وتعالى: [وَلا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمْ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَاماً وَارْزُقُوهُمْ فِيهَا وَاكْسُوهُمْ وَقُولُوا لَهُمْ قَوْلاً مَعْرُوفاً] (سورة النساء – آية ٥)

فالمال مال الله ومال الجماعه كذلك ويجب الحفاظ عليه وعدم تبديدة في غير صالح الجماعه والواقع ان صور الفساد المتصل بالاسراف والتبذير كثيرة ونجد تطبيقات عديدة لها في الشريعة نذكر منها:

لعب القمار أوالميسر:

وهو حرام في الشريعة يقول سبحانه وتعالى: [يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالأَنصَابُ وَالأَزْلامُ رِجْسٌ مِنْ عَمَلِ الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ * إِنَّمَا يُرِيدُ الشَّيْطَانُ أَنْ يُوقِعَ بَيْنَكُمْ الْعَدَاوَةَ وَالْبَغْضَاءَ فِي الْخَمْرِ وَالْمَيْسِرِ وَيَصُدَّكُمْ عَنْ ذِكْرِ اللَّهِ وَعَنْ الصَّلاةِ فَهَلْ أَنْتُمْ مُنتَهُونَ] (سورة المائدة آيات ٩٠-٩١)

وللأسف فإن هناك مدنا كاملة تقوم على لعب القمار مثل "لاس فيجاس، ومونت كارلو" وللأسف فإن قدرا كبيرا من أموال العالم الثالث يذهب إلى هذه الأندية بسبب لعب القمار ونحن نعرف ان القمار يجعل أشخاصاً يثرون على حساب الغير دون وجه حق وكلها من أموال الشعوب، هرب بها المترفون أو حولوها إلى أماكن اللهو.

الـــترف:-

وهو نوع من أنواع الإسراف يقوم على أساس الاستغراق في اللهو والنعيم والتغلغل في كل مباهج الحياة والاغتراف منها، لذا فإن القرآن الكريم جعله قرين الفساد والهلاك يقول الله سبحانه وتعالى: [وَإِذَا أَرَدْنَا أَنْ نُهْلِكَ قَرْيَةً أَمَرْنَا مُتْرَفِيهَا فَفَسَقُوا فِيهَا فَحَقَّ عَلَيْهَا الْقَوْلُ فَدَمَّرْنَاهَا تَدْمِيراً] (سورة الإسراء – آية ١٦) ويقول تعالى واصفاً أصحاب الشمال وما ينتظرهم من مصير سيئ [إِنَّهُمْ كَانُوا قَبْلَ ذَلِكَ مُتْرَفِينَ * وَكَانُوا يُصِرُّونَ عَلَى الْحِنثِ الْعَظِيمِ] (سورة الواقعة – آيات ٤٥-٤٦)

المأكل والمشرب الضار بالانسان

حرم القرآن الكريم الخمر لأن مضاره كثيرة أقلها انه يتلف المال واكثرها أنه يذهب العقل ناهيك عن تأثيره البالغ على كبد الإنسان وعلى سائر أعضاء جسمه وقد قاس الفقهاء عليه في التحريم كل ما يتحقق فيه

علة التحريم وهو السكر وغياب العقل لذا يحرم الإسلام متناول الحشيش والأفيون وسائر المخدرات، كما يحرم الإسلام الأموال التي تنتج من التجارة في هذه السلع ويحرم الإسلام كافة الأكلات الضارة بالإنسان وعلى رأسها لحم الخنزير والميته والدم. ويقاس عليها سائر الأطعمة التي تضر بالإنسان.

لذا هناك شبه إجماع على تحريم التبغ والدخان وكافة الأموال التي تنتج عنها وتعتبر الأموال الناتجة عن التجارة في هذه الأطعمة أوالسلع أوالمشروبات الضارة فسادا لانها محرمة

كسب المال بطريق النفوذ والجاه:

لا يحق للموظف أوالتاجر أوأى شخص له تاثير على الآخرين أن يستغل هذا التأثير حتى يعطوه أموالهم، انما يتكسب المال بطريق حرلم، فإن استغلال الجاه والمنصب لكسب حرام يعد هذا طريق خبيث جاء النهى عنه في الشريعه الإسلامية وصادر الخلفاء الأموال التي جاءت بمثل هذه الطرق والواقع أن مشروع الاتفاقية الخاصة بمكافحة الفساد لم يتعرض لكثير من هذه الصور المحرمة في الشريعة لذا – وكما ذكرت بالنسبة للربا – يرجى أن تخرج توصية من هذا المؤتمر بإضافة ما حرمته الشريعة من هذه الصور إلى قائمة أعمال الفساد التي ذكرت ويقترح أن يضمن مشروع الاتفاقية الأفعال الآتية:

يعتبر من قبيل أعمال الفساد المحرمة والتى يجب على كافة الدول أن تتعاون لمكافحتها ما يلى:

١- أعمال الميسر والقمار بكافة أشكالها ويجب على تشريعات كافة الدول أن تحظرها، وأن تصادر الأموال الناتجة عنها كما أنه يجوز للدول التي خرجت منها الأموال أن تلاحقها وأن تستردها من أى يد تكون قد اكتسبتها ويجب على مختلف الدول أن تتعاون في رد هذه الأموال.

٢- تناول الدخان والتبغ وكل ما يتحقق ضرره للإنسان من مشتقاتها ويجب على الدول أن تمنع هذه الصناعات ولو بشكل متدرج وأن تحدد مدة زمنية تنتهى فيه تماما هذه الصناعة.

٣- تتعاون الدول بشكل فعال لتحريم هذه الصناعات كما تتعاون في مجال البحث والاكتشاف لأية صناعات أخرى من شأنها إحداث أضرار على صحة الإنسان أوالحيوان وتتعاون على منعها وتحريمها والاتجار فيها[١].

الرشـــوة

المفهوم المعاصر للرشوة أنها عمل فردى فإنها اتخذت في عصرنا هذا البعد الجمعي أوالفئوي فهي تحالف بين الجهاز الحاكم أوبعض فروعه وبين فئات معينة قد تكون من التجار أومن المزارعين أومن فئة رجال الصناعة والأعمال.

وهنا نجد خطرها أكثر ضررًا واستفحالا من كونها مجرد انحراف فرديٍ بين موظف وأحد الأفراد فالعالم اليوم يعيش جريمة الرشوة بمختلف مستوياتها، فهناك رشوة دولية على نطاق الدول وكم قرأنا وسمعنا عن مبالغ طائلة أوخدمات متعددة قدمت من دولة لأخرى رشوة لها لتقف موقفاً معيناً في قضية ما، وقد يكون هذا الموقف ضاراً ولكنه بتأثير الرشـــوة ينفذ.

ومن جهة أخرى فإن الرشوة في أبعادها اكتسبت العديد من الحالات ومن ذلك أنها لاتقتصر على تقديم مبلغ معين من المال، بل قد تكون الرشوة خدمة معينة، أوموقفاً معيناً يقفه الراشيِ مع المرتشيِ، وهكذا تتعد الأبعاد رأسياً وأفقياً، ومن ثم استفحل الخطر لاسيما ونحن نعلم أن العالم اليوم باختلاف مذاهبه الاقتصادية، وباختلاف درجات تقدمه ونموه قد أصبح للدولة فيه دور بارز ونفوذ في مختلف شوؤن الحياة الاقتصادية وغيرها، ومن ثم فإن انحراف الجهاز الإدارى أوإحدى مؤسساته يحدث تأثيراً مدمراً لاقتصاديات المجتمع، فالموظف الحكومى اليوم يمتلك القدرة

---

(١) جعفر عبد السلام على: أبحاث المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد، الجزء الأول، التعريف بالفساد وصورة من الوجهة الشرعية، ص ٥٧ ومابعدها.

على إلغاء مشروع اقتصادي ضخم أوالموافقة على قيامه، وقد يكون لذلك أبلغ الأثر على اقتصاديات المجتمع إيجاباً أوسلباً.

سمو الشريعة الإسلامية في تشريع عقوبة الرشوة

إن العقوبة التي تكون حماية للقضية لاينظر فيها إلى مقدار الجريمة بالنسبة للمجنى عليه وإنما ينظر فيها إلى مقدار آثار الجريمة في المجتمع وإنه بتفاوت أنواع الأذى الذى يحدث من الجريمة تتفاوت العقوبات في الإسلام، فبمقدار الجريمة تكون العقوبة ولكن لابد من اعتبار أمرين عند تقرير الجريمة، **الأمر الأول:** مقدار الأذى الذى ينزل بالمجنى عليه، و**الأمر الثانى:** مقدار الترويع والإفزاع العام الذى تحدثه الجريمة.

وهنا نجد علو الإسلام في نظره إلى الجريمة والعقاب عن الأنظمة الوضعية ذلك لأن العقوبات التي تشتمل عليها القوانين الحاضرة ليست مشتقة من الفضيلة المجردة أوالعدالة الحقيقية بل مشتقة من أوضاع الناس وأعرافهم وعاداتهم أياً كانت، عادلة أوغير عادلة والحكومات تصنع القوانين لحماية نفسها أولاً ثم لحماية الأوضاع الاجتماعية ثانياً.

أما شريعة الله – جل وعلا – لاتتجه إلى الأعراف لتحميها بل تتجه إليها لتهذبها ولتصلحها فالجميع أمام الله سواء لأنه هو الحاكم فيها وهو خير الحاكمين ولقد غضب رسول الله (صلى الله عليه وسلم) وبين هذه الحقيقة عندما تدخل أشراف قريش ليمنعوا إقامة حد على شريفة سرقت فقال: "إنما أهلك من كان قبلكم أنهم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد، وأيم الله لو أن فاطمة بن محمد سرقت لقطعت يدها". وبهذا يتحقق الشمول في الشريعة الإسلامية فالناس جميعاً خلق الله وهم سواسية.

وينبغى أن ينظر إلى حقيقتين ثابتتين:

أولها:

إن الجرائم أياً كانت أنواعها فيها اعتداء على المجتمع ويعتبر ويعتبر هذا الإعتداء فى نفس الوقت إعتداء على حقوق الله تعالى فمن أكل المال

بالباطل نصباً أوتزويراً أو رشوة فقد اعتدى على أمر الله – جل وعلا – لعدم ابتعاده عن أكل أموال الناس بالباطل، وأمر رسول الله (صلى الله عليه وسلم) "كل المسلم على المسلم حرام دمه وماله وعرضه" والعقوبة أياً كان نوعها فهي حماية للمجتمع.

ثانيتهما:

إن الجرائم من حيث العقوبة محددة من الكتاب والسنة كعقوبة الزنا والردة عن الإسلام، وإلى عقوبة غير محددة من الكتاب والسنة إذا لم يرد من الشارع نص ببيانها، فترجع العقوبة إلى ولى الأمر وتسمى هذه العقوبة الغير مقدرة (العقوبات التعزيرية) ولا يعنى بالتعزير الغير نصرة، والغير تأديب، فالتعزير نصر لله بتنفيذ أوامره ونصر للمجتمع بحمايته من الآفات الضارة.

ففى التعزيز مرونة تسمح لولى الأمر أن يطبق عقوبات على عدد من المتهمين اشتركوا في جريمة واحدة وذلك بحسب حالة كل منهم، فقد يعنف أحدهم بالقول لأنه اشترك في الجريمة لأول مرة، وقد يحبس أحدهم شهراً لأنه قد ثبت في حقه عنصر من عناصر التخفيف، وقد يحبس الثالث سنة لأنه مجرم معتاد.

وهكذا يشترك في الجرم الكثيرون، فتختلف عقوبة كل منهم حسب حالته وفى هذا يقول أبو على الحلبى: إن تأديب ذى الهيئة من أهل الصيانة أخف من تأديب أهل البذاء والسفاهة لقو النبى (صلى الله عليه وسلم): "أقيلوا ذوى الهيئات عثراتهم". فإن تساووا في الحدود المقدرة يكون تعزير من جل قدره بالإعراض عنه وتعزير من دونه بزاجر الكلام وغاية الاستخفاف الذى لاقذف فيه ولا سب ثم يعدل بمن دون ذلك إلى الحبس الذي ينزلون فيه على حسب رتبهم وبحسب هفواتهم فمنهم من يحبس يوماً ومنهم من يحبس أكثر من ذلك إلى غير غاية مقدرة ثم يعدل بمن دون ذلك إلى النفى والإبعاد إذا تعددت ذنوبه إلى إجتلاب غيره إليها واستعزار غيره بها.

ومن أهم ما يميز العقوبة الشرعية شمولها، فإننا إذا نظرنا للأنظمة الحديثة للرشوة رأينا مثلاً أن العقوبة في الرشوة لم تشمل العاملين في القطاع الخاص أو من يعملون لدى سلطات أجنبية أودولية ولو كانوا مواطنين طالما لاتربطهم بالدولة صفة توظيف كالخبير السعودى الذى يعمل لدى منظمة دولية أوسفارة أجنبية.

ومن قصور أنظمة الرشوة أن من الأمور التي لاتشملها دفع الرشوة للحصول على حق أودفع الضرر ,أوالظلم حيث لم يستطيع المظلوم الحصول على حقه إلا بدفع الرشوة. وقد أجاز بعض الفقهاء هذه الحالة للدافع دون الآخذ وهذا مذهب الجمهور فيأثم الآخذ دون المعطى قال أبو الليث السمرقندى: وبهذا نأخذ لابأس أن يدفع الرجل عن نفسه وعن ماله بالرشوة.

وقد روى عن طريق أبى هريرة قال: جاء رجل إلى رسول الله (صلى الله عليه وسلم) فقال: يا رسول الله إن جاء رجل يريد أخذ مالى، قال: فلا تعطه مالك، قال: أرأيت إن قاتلنى. قال قاتله، قال أرأيت إن قتلنى. قال: فأنت شهيد. قال: أرأيت إن قتلته. قال: فهو في النار. وحديث "لعن الله الراشى والمرتشي" والجواب (الكلام لابن حزم) أن المعطى جزوة لدفع الظلم ليس راشياً، وأما الخبر في المقاتلة فهى كما يقول: من قدر على دفع الظلم عن نفسه لم يحل له إعطاء درهم فما فوقه في ذلك وأما من عجز فإن الله تعالى يقول: **[لا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْساً إلا وُسْعَهَا]** (سورة البقرة – آية ٢٨٦).

ليس المرتشي هو الأصل دائماً

وهذا مما جعلته الأنظمة الوضعية قاعدة لجريمة الرشـوة، فالفاعـل الأصلى لجريمة الرشوة هو الموظف لأنهم سعون فقط لحماية الوظيفة من استغلالها والاتجار بها، ولكن هذا ليس قاعدة مطردة دائماً فقـد يكـون الراشي هو الأصل كما لو أغرى صاحب شركة موظفاً بسيطاً يتقاضى راتباً متواضعاً بأخذ الرشوة فالشريعة الإسلامية تحارب الرشوة بجميـع أركانها الراشى والمرتشى والرائش ووجهت اللعن لهم جميعاً دون تمييز

بينهم، فبدفع الرشوة للموظف البسيط انهدمت نفسية هذا الموظف وصار الراشى هو الفاعل الحقيقى للجريمة والمتسبب الأول للوقوع فيها لأنه أغرى هذا الموظف، ولهذا ينبغى أن يواجه بعقوبة قاسية لأنه في حالة قيامه بجريمة الرشوة قد بادر بالإعتداء على المصلحة التي يحميها القانون والأولى أن تكون عقوبته أشد من عقوبة الموظف العام الذى قد يكون وليد ضغوط وظروف قاسية ولكنه لم يبادر في طلب الرشوة.

وجوب التقيد بالأنظمة وصياغتها بالشريعة الإسلامية

كان الأولى بل الواجب أن تصاغ جميع الأنظمة من الفقه على ضوء القواعد الشرعية لأن هو الذى يجعل الأنظمة القصور فيها واضح فمهما حاول أصحاب الأنظمة السمو بها فإن القصور يلاحقها ولكن في الأخذ بالشريعة الإسلامية كفاية وأى كفاية حتى تأمن الأمة الإسلامية من شرور جريمة الرشوة وآفاتها.

رأى الباحث

مما لاشك فيه أن السياسة الجنائية التي تتبناها الشريعة الإسلامية في مواجهة الاعتداء على المال العام أو الخاص تعد السياسة المثلى لأنها شريعة سماوية والمشرع فيها هو الله وأن العقوبة (الحد) الذى قدرها الله تعالى لجريمة السرقة هى حد قطع اليد، وعلى ولى الأمر تنفيذ هذا الحد كلما توافرت في حق الجانى شروط تلك الجريمة، وحد جريمة السرقة من وجهة نظر الباحث يمكن أن تنطبق على جرائم الاختلاس والاستيلاء، أما جرائم الرشوة وغسل الأموال والتربح واستغلال النفوذ والكسب الغير مشروع فهى من وجهة نظر الباحث أقرب لآية الفساد عن آية السرقة رغم أنهم في الشريعة الإسلامية من جرائم التعازير.

وهنا يتساءل الباحث هل يمكن تطبيق حد السرقة وحد الحرابة على جرائم الفساد في مصر؟ إذا اعتبرنا أن جرائم الفساد من الحدود وستخرج من دائرة الجرائم التعزيرية قياسا على السرقة والحرابة.

إذا افترضنا أن جرائم الفساد المالى من جرائم الحدود وليست جرائم التعازير التي ترك الله لولى الأمر تقديرعقوبتها فإن الباحث يرى تحفظ في تنفيذ ذلك، ويرجع الأمر إلى أن مصر لم تطبق من قبل عقوبات الشريعة الإسلامية على جرائم الحدود التي ترتكب على أرضيها والتى قدر الله لها عقوبة محددة بل اعتبرت مصر كل الجرائم التي ترتكب على إقليمها هى من جرائم التعازير التي قدر المشرع لها عقوبة تختلف عن عقوبة جرائم الحدود، فإذا قمنا بتطبيق حد السرقة على جرائم الفساد المالى فقد يرى البعض وجوب استكمال المنظومة الإسلامية وتطبيق جميع الحدود على الجرائم التي قدر الله لها عقوبة محدده وهذا الرأى له وجاهته وأن التطبيق الكامل هو العدالة المطلقة فإن فعلنا غير ذلك فسوف ينطبق علينا قول الله تعالى في حق اليهود"... **[أَفَتُؤْمِنُونَ بِبَعْضِ الْكِتَابِ وَتَكْفُرُونَ بِبَعْضٍ فَمَا جَزَاءُ مَنْ يَفْعَلُ ذَلِكَ مِنْكُمْ إِلا خِزْيٌ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَيَوْمَ الْقِيَامَةِ يُرَدُّونَ إِلَى أَشَدِّ الْعَذَابِ وَمَا اللَّهُ بِغَافِلٍ عَمَّا تَعْمَلُونَ]**(١) وماذا إذا أخذنا بكامل الكتاب وطبقنا الشريعة الإسلامية كما طبقتها المملكة العربية السعودية منذ نزول الإسلام حتى الآن؟

يرى الباحث أن إجابة هذا السؤال سبق أن تناولها الفقهاء من رجال الدين والقانون الوضعى والمفكرين والباحثين في المؤلفات والأبحاث والحلقات الدراسية. ولم يشكك أحد في مثالية النتيجة المترتبة على تطبيق الشريعة الإسلامية ولكن هل ظروف مصر والمجتمع المصرى من شأنها أن تسمح بتطبيق الشريعة على الوجه الصحيح أم ظروف المجتمع المصرى من شأنها أن تعطل تطبيق الشريعة عن بعض الجرائم مثل حد السرقة وتطبق على جرائم الفساد ويطبق الحد المخصص فى حد الحرابه ، فإذا كانت الإجابة تتضمن تعطل الحد عن بعض الجرائم دون البعض الاخر فلن نستطيع تطبيق الحد على بعض جرائم الفساد المالى لأنها تأخذ حكم السرقة المشددة مثل الاختلاس والاستيلاء، كما أن جريمة قطع الطريق وترويع المسالمين بقتلهم أوالاعتداء على عرضهم أوأموالهم يطبق

---

(١) سورة البقرة: الآية رقم ٨٥.

عليها حد الحرابة، وهو ذات الحد الذي يطبق على الذين يسعون في الأرض فساداً بارتكاب جرائم الفساد وفي نفس الوقت قطع الطريق وسرقة المارة تمثل جريمة السرقة بالإكراه والسرقة كما ذكرنا لن تطبق عليها الشريعة الإسلامية في مصر لظروف المجتمع، ولا جدوى في استمرار الحديث إذا وصلنا إلى هذه النتيجه. أما إذا كانت الإجابة ب " لا" ويمكن تطبيق الحدود كلها على جرائم الحدود فإن رأينا لايخرج عن معنى ومضمون هاتين الآيتين، الآية الأولى [**وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جَزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالاً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ**](1). الآية الثانية [**إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأرض فَسَاداً أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْيُصَلَّبُوا أَوْتُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلافٍ أَوْيُنْفَوْا مِنَ الأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ**](2).

ونرى في الآية الأخيرة مدى خصوصية السياسة الجنائية الشرعية حيث تتدرج العقوبة من الأشد إلى الأقل شده من بداية [**يُقَتَّلُوا**] حتى [**يُنْفَوْا مِنَ الأَرْضِ**] وكلها عقوبات أصلية لكونها تعد حدودا ثم يأتي الذكر عن العقوبة التكميلية وهى [**خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا**] ثم ينتهى الأمر بالعقوبة التبعية وهى [**وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ**] ويندرج تحت مضمون الفساد في الآية الأخيرة جرائم الرشوة وغسل الأموال والتربح والكسب غير المشروع واستغلال النفوذ حيث أنهما أقرب لآية الفساد عن آية السرقة التي تنطوى على سلب المال والمتوافرة في جرائم الاختلاس والاستيلاء فقط.

ويرى الباحث أن آية الفساد كافية لأن يدرج تحتها جميع جـرائم الفـساد المالى حتى جريمتى الاختلاس والاستيلاء وتطبق عليها العقوبات الواردة فـي الآية الكريمة مما يجعلها من جرائم الحدود التي زجر الله تعالى عنهـا بعقوبـة مقدرة سلفا ولا يجوز استبدالها بعقوبة أخرى.

---

(١) سورة المائدة: الآية رقم ٣٨.

(٢) سورة المائدة: الآية رقم ٣٣.

المبحث الثالث

دراسة مقارنة لتشريعات مكافحة الفساد

فى النظام الانـجلوسكسونى واللاتينى

المطلب الأول

المواجهة الجنائية لجريمةغسل الأموال

في النظام الانـجـلوسكسونى

مقدمة:

اهتمت الولايات المتحدة بوضع سياسة جنائية لجرائم الفساد المالي وتحديدا جريمة غسل الأموال نظراً للآثار السلبية المترتبة عن هذه الجريمة لديها عن باقى جرائم الفساد المالى، حيث يقول مسئولان في وزارة الخارجية الأمريكية إن للغة غسل الأموال تأثيراً يؤدي إلى تآكل اقتصاد البلد الذي يحدث فيه هذا الجرم. ويضيف هذان المسئولان، وهما جون ماكدويل، مستشار سياسي أوّل، وجاري نوفيس، محلل برامج، في مكتب الشؤون الدولية الخاصة بالمخدرات وتطبيق القوانين في وزارة الخارجية الأميركية، إن غسل الأموال يشوّه القرارات التي ينبغي على مؤسسات الأعمال اتخاذها، ويزيد من خطر إفلاس المصارف، ويفقد الحكومة سيطرتها على السياسة الاقتصادية، ويضرّ بسمعة البلاد، ويعرّض شعبها لتجارة المخدرات والتهريب وسائر الأعمال الإجرامية(١).

وقد عمل المشرع الأمريكى في عام ١٩٨٦ م، على إصدار قانون الرقابة على تبييض أوغسل الأموال، ويعتبر أن هذا القانون الأخير ذو فعالية أكثر في توجيه الضربات إلى الأبنية التحتية للجريمة المنظمة.

---

(1) World Money Laundering Report، Volume 1 no.2، Vortex Centrum Limited. UK، Part of Money Laundering Network، NY، John Jay College of Criminal Justice، 1989، p7.

ويهدف المشرع من هذا القانون إلى "وقف تدفق الأرباح الغير مشروعة على المشروع الاقتصادي الإجرامي، حيث تمنح هذه الأرباح رؤوس الأموال الضرورية للتوسع في النشاط الإجرامي، ولتحقيق هذه الهدف عمل المشرع على توسيع هذه المسئولية الجنائية بحيث تصل إلى أولئك الذين يساهمون مباشرة في النشاط الإجرامي وكذلك إلى أولئك الذين يحصلون على نتاج النشاط الإجرامي من أصحاب المهن والتجار الشرفاء بعد أن يغضوا الطرف عن مصادرها الغير مشروعة.

ومن الواضح أن النموذج الجنائي يعتمد أيضا على جرائم أخرى باعتبارها أساساً يعتمد عليه الاتهام لكي يحدد المسئولية عن جريمة الأموال أوغسل الأموال. ولذلك يجب على الاتهام أن يقدم الدليل على أن هذه الأموال قد جاءت من نشاط غير مشروع خاص. وقد نص على هذا النشاط في قائمة طويلة للجرائم الفيدرالية تستمد منها هذه الأموال. وهكذا فإن قانون غسل الأموال يتضمن جميع الأفعال التي تشكل " نمط من الأنشطة الابتزازية ". ويجب على الاتهام علاوة على ذلك أن يقدم الدليل على أن المتهم قد انخرط في أحد العمليات المالية (Financial Transaction).

وقد جاء في هذا القانون أن العملية المالية تعني:

أولا:

أ- أى عملية تعمل على التأثير في التجارة بين الولايات أوالتجارة الخارجية.

ب- أى عملية تؤدى إلى حركة الحسابات والاعتمادات عن طريق الهاتف أوبأى طريق آخر.

ت- أى عملية تتعلق بالأدوات المالية.

ث- أى عملية تعمل على تحويل أونقل حق الملكية في العقارات أوالسيارات أوالسفن أوالطائرات.

ثانيا:

كل عملية تتصل باستخدام المؤسسة المالية أوتلك الأنشطة التي تؤثر في التجارة بين الولايات أوالتجارة الخارجية بأى طريقة أوعلى أية درجة. وكلمة العمليات أو" العملية " التي جاءت في التعريف تعنى في نظر المشروع البيع – الشراء – الاقتراض – الوعد – الهبة – النقل والتحويل – التسليم أوأى تصرف آخر مشابه. ويتطلب هذا القانون أيضا " العلم " بأن العملية المالية قد تمت لإخفاء مصدر المالك أوالسيطرة على إجراءات النشاط الإجرامى الخاص. وعلى هذا فإن صاحب المال أوالصراف للعملة الذى يغير إجراءات الأعمال غير المشروعة إلى بنود عادية للتجارة يكون مسئولاً عن جريمة تبييض الأموال. ولا يتطلب العلم على وجه التحديد طبيعة الجريمة التي تولدت عنها الأرباح أو الأموال، بل يكفى أنها تكون نتاجاً لفعل غير مشروع يشكل جريمة. ويرى الفقه الأمريكى أن قانون غسل الأموال أوتبييض الأموال قد اصطدم في العمل بكثير من العقبات وخاصة عند مواجهة مشكلة الأدلة بالنسبة للعمليات المالية مع غض الطرف عن مصدرها غير المشروع(١).

إن غسل الأموال هو السبيل الذي يعتمده المجرمون لمحاولة ضمان أن تعود الجريمة عليهم بالنفع في نهاية المطاف. وما يجعل غسل الأموال ضرورياً بالنسبة إلى هؤلاء سواء كانوا تجار مخدرات، أومن أفراد عصابات الجريمة المنظمة، أوإرهابيين، أوتجار أسلحة، أومرتكبي أعمال الابتزاز، أومحتالين يستغلون عمليات بطاقات الائتمان، هو لزوم إخفاء المصدر الأصلي لأموالهم الناتجة عن أعمال اجرامية، وذلك بغية الحيلولة دون اكتشاف هذا المصدر وتحاشي ملاحقتهم لدى استخدامهم تلك الأموال.يتناول غسل الأموال عادة سلسلة من العمليات المتعددة التي تُستخدم لإخفاء مصدر أرصدة مالية لكي يصبح بالإمكان استخدام تلك

---

(١) هشام عزمى: الاتجار بالبشر والجريمة المنظمة، رسالة ماجستير، ٢٠٠٩، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ص٦٣ -٦٤.

الأرصدة دون أن يتعرض المجرمون الذين يسعون إلى استخدامها إلى الملاحقة أو المساءلة. ويمكن تصنيف هذه العمليات في ثلاث فئات هي:

(١) **الإيداع:**

وهو عملية وضع الأموال التي جُنيت بطرق غير مشروعة في مؤسسات ماليةً عن طريق الإيداع الفعلي، أوالتحويل المصرفي، أوسبل أخرى.

(٢) **تراكم الطبقات:**

وهي عملية فصل عائدات العمل الإجرامي عن مصدرها من خـلال استخدام تراكم من العمليات المالية المعقدة.

(١) **الدمـــج:**

وهي عملية استخدام متحصلات العمل الإجرامى فى معاملات مشروعة لإخفاء عائدات الأعمال الإجرامية. تحويل العائدات المالية المتحصلة عن أعمال غير مشروعة إلى أموال يبدو أن مصدرها مشروع عن طريق هذا الدمج .

يمكن أن يؤدي غسل الأموال إلى نتائج مدمرة اقتصادياً وأمنياً واجتماعياً. فهو يغذي نشاطات تجار المخدرات، والإرهابيين، وتجار الأسلحة غير المشروعة، والمسؤولين الرسميين الفاسدين، وغيرهم بحيث يتيح لهم القيام بأعمالهم غير المشروعة وتوسيع نطاق تلك الأعمال. لقد أصبحت الأعمال الإجرامية دولية النطاق في صورة متزايدة، كما أصبحت النواحي المالية للأعمال الإجرامية أكثر تعقيداً بسبب التقدم السريع في التكنولوجيا وفي عولمة قطاع الخدمات المالية..

١. الأسواق الناشئة المعرضة للخطر

لا يشكل غسل الأموال خطراً على الأسواق المالية الرئيسية في العالم وعلى المراكز المالية التي تعمل خارج بلدانها فحسب، بل على الأســواق الناشئة أيضا. والواقع، إذ تجعل البلدان الناشئة اقتصاداتها وقطاعاتها المالية

أكثر انفتاحا، تُصبح أهدافاً أكثر ملاءمة لنشاطات غسل الأموال مثل البلاد النامية التى تشجع الإستثمارللخروج من أزمات أقتصادية تمر بها. حيث أنه هناك أدلة على تزايد نقل كميات من النقد إلى بلدان لاتوجد لديها تنظيمات للكشف عن الإيداعات النقدية وتسجيلها في مؤسساتها المصرفية. كما تشير الأدلة إلى زيادة استثمارات جماعات الجريمة المنظمة في مجالي العقارات و الأعمال في الأسواق الناشئة. والمؤسف أن التأثير السلبي لغسل الأموال يميل إلى أن يكون أكبر بكثير في الأسواق الناشئة منه في الأسواق الكبرى.

إن البحث المكثف لبعض هذه الآثار السلبية على كل من مجالي الاقتصاد الكلّي والاقتصاد المُصغّر يساعد في معرفة سبب اعتبار غسل الأموال خطراً شديد التعقيد، خاصة في الأسواق الناشئة.

٢ـ الآثار الاقتصادية لغسل الأموال

تقويض مؤسسات القطاع الخاص المشروعة: من أخطر الآثار الاقتصادية لغسل الأموال تلك التي تطول القطاع الخاص. فغالباً ما يستخدم مبيضو الأموال شركات التستّر التي تقوم بخلط عائدات الأعمال الإجرامية مع عائدات أعمال مشروعة من أجل إخفاء أصل الأموال غير المشروعة. ففي الولايات المتحدة، مثلاً، تستخدم عصابات الجريمة المنظمة مطاعم البيتزا لإخفاء عائدات الاتجار بالمخدرات. وفي وسع شركات التستُر هذه الحصول على كميات ضخمة من الأموال الغير مشروعة، ما يتيح لها دعم منتجاتها وخدماتها وتقديمها بأسعار تقل عن أسعار السوق.

وفي بعض الحالات، تتمكن شركات التستُر من توفير منتجات بأسعار تقل عن كلفة إنتاجها في مؤسسات أخرى. وهكذا تتمتع هذه الشركات بتفوق تنافسي على المؤسسات المشروعة التي تعتمد في تمويلها على الأسواق المالية العادية. وهذا الأمر يجعل من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، على مؤسسات الأعمال المشروعة منافسة شركات التستر التي

تحظى بدعمٍ في التمويل، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى جعل المنظمات الإجرامية تُخرج مؤسسات القطاع الخاص المشروعة من السوق.

أ- تقويض سلامة الأسواق المالية: تواجه المؤسسات المالية التي تعتمد على عائدات الأعمال الإجرامية تحديات إضافية كي تتمكن من إدارة أصولها، وخصومها، وعملياتها بصورة مُرضية. فعلى سبيل المثال، قد تصل كميات ضخمة من الأموال التي تم غسلها إلى مؤسسة مصرفية ما ولكنها لاتلبث أن تُسحب فجأة، دون سابق إنذار أوتنبيه، عن طريق تحويل مصرفي واستجابة لعوامل لاعلاقة لها بالسوق - مثل المتابعة النشطة لحركة غسل الأموال من جانب الأجهزة الأمنية ويمكن لمثل هذا الأمر أن يتسبب بمشكلة سيولة للمصرف المعني، أوأن يتسبب بهروع المودعين إليه لسحب ودائعهم والواقع أن إفلاس عدد من البنوك في مختلف أنحاء العالم، بما في ذلك إفلاس البنك الأوروبي المتحد عُزي إلى أعمال الجريمة. إضافة إلى ذلك، فإن بعض الأزمات المالية التي وقعت في التسعينات، مثل أعمال التزوير وغسل الأموال وفضيحة الرشوة في بنك الاعتماد والتجارة، وانهيار بنك بيرينجز عام ١٩٩٥، تضمنت عناصر مُهمة من أعمال الجريمة وأعمال التزوير.

فقدان السيطرة على السياسة المالية: يقدّر ميشيل كامديسو، المدير السابق لصندوق النقد الدولي، أن حجم عمليات غسل الأموال يبلغ ما بين ٢ و٥ بالمئة من إجمالي الناتج المحلي لجميع بلدان العالم، أوما أقله ٦٠٠ بليون دولار. وفي بعض بلدان الأسواق الناشئة، قد تكون عائدات الأعمال غير المشروعة هذه تفوق بكثير موازنات الحكومات، ما يؤدى إلى فقدان تلك الحكومات السيطرة على السياسة الاقتصادية للبلاد. وفي الواقع، يمكن في بعض الحالات استخدام ضخامة حجم العائدات المتراكمة التي تم غسلها لمحاصرة بعض الأسواق، أوحتى اقتصاديات بلدان صغيرة.

ويمكن لغسيل الأموال أن يؤثر سلباً أيضا على أسعار العملات وأسعار الفائدة إذ يُعيد مبيضو الأموال استثمار أموالهم في مشاريع حيث تقل إمكانية اكتشاف مصادر الأموال فيها عن غيرها، بدلاً من استثمارها

في مشاريع تكون معدلات عائداتها أعلى. ويمكن لغسل الأموال أن يزيد من خطر عدم الاستقرار النقدي بسبب سوء توزيع الموارد وحصول تشوهات اصطناعية في أسعار الموجودات والسلع.

وباختصار، يمكن لغسل الأعمال والجرائم المالية أن تسفر عن تغييرات يتعذر تفسيرها من وتيرة طلب على النقد، أوبسبب زيادة التقلب في أسعار الفائدة.

ب ـ **التشوه الاقتصادي وعدم الاستقرار:** لايهتم مبيضو الأموال بتحقيق الأرباح من استثماراتهم، بل بحماية عائدات الأموال من الجريمة. ولهذا فإنهم يستثمرون أموالهم في أعمال ليس من الضروري أن تكون مفيدة للبلد الذي توجد فيه تلك الأموال. إضافة إلى ذلك، فإن ما يقوم به غسل الأموال وأعمال الجريمة المالية من اجتذاب الأموال بعيداً عن الاستثمارات السليمة وتحويلها نحو استثمارات سيئة النوعية بغرض إخفاء عائدات الأعمال من الجريمة، أمر يمكن أن يلحق الضرر بالنمو الاقتصادي. ففي بعض البلدان، مثلاً، هناك قطاعات بكاملها، مثل بناء الفنادق، تم تمويلها لابسبب الطلب الفعلي على الفنادق بل بسبب المصالح القصيرة الأجل لغاسلي الأموال. وعندما لاتعود مثل هذه المشاريع مرغوبة لغاسلي الأموال، فإنهم يتخلون عنها متسببين بانهيار هذه القطاعات وبأضرار كبيرة للاقتصاد

جـ ـ **خسارة الواردات الضريبية:** إن غسل الأموال يخفض الواردات الضريبية التي تجبيها الحكومات، وبذلك يُلحق ضرراً غير مباشر بمكلفي الضرائب الشرفاء. وهو أيضا يجعل جباية الحكومات للضرائب أمراً أكثر صعوبة. وخسارة الواردات الضريبية تعني في أغلب الأحيان أن معدلات حصيلة الضرائب تكون أقل لو كانت العائدات المالية لأعمال الجريمة التي لاتخضع للضريبة عنها فيما لو كانت عائدات أعمال مشروعة تدفع عنها ضرائب(1).

---

(1) Kris Hiatzrseer:Criminal Financial،The Polotical Economy of Money Laundering in a Comparative Legal Context، NY، John Jay College of Criminal Justice، 200 - p227.

المخاطر التي تتعرض لها جهود الخصخصة: إن غسيل الأموال يهدد الجهود التي يبذلها كثير من الدول للقيام بإصلاحات اقتصادية عن طريق الخصخصة. فالمنظمات الإجرامية لديها من القدرة المالية ما يجعلها تفوز على الشركات المشروعة في المزايدات التي تُطرح لشراء مشاريع تملكها الدولة وتريد بيعها للقطاع الخاص، في حين أن مبادرات الخصخصة هي في غالب الأحيان مفيدة اقتصادياً، إلا أنها قد تستخدم كوسيلة لغسل الأموال.

المخاطر التي تتعرض لها سمعة البلدان: ليس في وسع البلدان المعنية تحمّل تشويه سمعتها وسمعة مؤسساتها المالية بسبب أي علاقة لها بغسل الأموال، خاصة في جو الاقتصاد العالمي السائد اليوم. فدور الأسواق الحرة والثقة بها وأهمية دور أرباح الأعمال سوف تتآكل بسبب إيرادات غسل الأموال. كما أن الجرائم المالية مثل أعمال التستّر على عائدات أعمال الجريمة، وعمليات الاحتيال المالي الواسعة النطاق، والاتجار بالأسهم والسندات بناء على معلومات من داخل إدارات الشركات المعنية، والاختلاس، جميعها تقوض هذه الأدوار. إن السمعة السيئة التي تنتج عن مثل هذه الأعمال تقلص من الفرص الاقتصادية العالمية المشروعة والنمو القادر على الاستمرار، ويمكن لهذا الأمر أن يؤدي إلى تقلّص التنمية والنمو الاقتصادي في البلدان المعنية. إضافة إلى ذلك، عندما تتضرر السمعة المالية لبلد ما تصبح استعادة السمعة الطيبة أمراً بالغ الصعوبة يتطلب جهوداً حكومية ضخمة لتصحيح الخلل، بينما يكون من الممكن الوقاية من هذا الخلل باعتماد ضوابط ملائمة لمكافحة غسل الأموال.

٢ـ التكاليف الاجتماعية

يرتب غسل الأموال على البلد المعني تكاليف ومخاطر اجتماعية مهمة. فعمليات غسل الأموال هي بالغة الأهمية لجعل ارتكاب الجريمة عملاً مربحاً ومفيداً. إنها تتيح لتجار المخدرات والمهربين وسائر المجرمين توسيع نطاق عملياتهم. ومن شأن ذلك زيادة النفقات الحكومية

نظراً لحاجتها إلى زيادة نفقات ضبط وتنفيذ القوانين، كما في الرعاية الصحية (مثلاً، لمعالجة مدمني المخدرات) من أجل التصدي للعواقب الخطيرة التي تنجم عن هذه العمليات. ومن النتائج الاجتماعية والاقتصادية السلبية لغسل الأموال نقل القوة الاقتصادية من السوق والحكومة والمواطنين العاديين إلى المجرمين. وباختصار، فمن شأن غسل الأموال أن يقلب القول المأثور، "إن الجريمة لاتفيد"، رأساً على عقب. إضافة إلى ذلك، فإن حجم القوة الاقتصادية التي يكتسبها المجرمون جراء غسل الأموال يمكن أن يؤدي ذلك إلى سيطرة فعلية على الحكومات الشرعية.

وبوجه عام، يطرح غسل الأموال على الأسرة العالمية تحدياً ديناميكياً بالغ التعقيد. والواقع، إن الطبيعة العالمية لغسل الأموال تتطلب معايير عالمية وتعاوناً دولياً إذا كنّا نريد أن نقلّص قدرة المجرمين على غسل عائدات جرائمهم وعلى القيام بأعمالهم اغير مشروعة[1].

القانون الوطني الأمريكي لمكافحة غسل الأموال[2]

تم إقرار القانون الوطني الأمريكي بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر الإجرامية والمسمى ب " توحيد أمريكا وتقويتها من خلال توفير الأدوات المناسبة واللازمة للسيطرة على الإرهاب والقضاء عليه"، وكان ذلك في٢٦ أكتوبر ٢٠٠١ بعد موجه من النشاط التشريعي والجدل والتي أدت إلى دمج القرارات التشريعية السابقة والمختلفة مع الاستراتيجية القومية للرئيس الأمريكي جورج بوش لمكافحة غسل الأموال. ويشمل ذلك القانون فصولاً متعددة ونقاطاً تستهدف توفيراً فورياً لمراقبة أقوى وأفضل، وجعل قوانين مكافحة الجريمة أكثر صرامة من ذي قبل فيما يتعلق بالإرهاب ومكافحة غسل الأموال.

---

(1) NicholasRyder :Financial Crime in 21st Century Law and Plicy, NY, John Jay College of Criminal Justice, 2010, p37.

(2) Peter Alldridge: Money Laundering Law، NY, John Jay College of Criminal Justice, 2005, p13.

فأحكام القانون الوطني الأمريكي أثرت بشكل كبير على الكثير من المؤسسات المالية، وهي تلك الأحكام الموصوفة في الفصل الثالث منه. فقانون سرية المصارف أصبح لايمكن تطبيقه كما كان في السابق، حيث منح وزارة الخزانة والهيئات الفيدرالية سلطات أكبر في ما يخص مكافحة غسل الأموال دوليا. وهذه الحيثية من القانون نوقش فيها الكثير من جوانب قانون سرية المصارف الذي يشمله القانون الوطني الأمريكي، بالإضافة إلى لائحته التنفيذية الجديدة، وقد أثرت تلك التغيرات على السياسات والممارسات الخاصة بالعمليات المالية وغيرها بوجه عام.

نطاق التشريعات

طبق الفصل الثالث من القانون الوطني الأمريكي على كافة المؤسسات المالية، وبصرف النظر عن حجمها أوحصانتها. وفي الحقيقة قام الفصل الثالث بتوسيع نطاق قانون سرية المصارف ليشمل السماسرة والمتعاملين في حال وجود تقارير تثير الشكوك حول أنشطة مشبوهة يقومون بها.

أثر التغييرات

بعض هذه التغييرات أدت إلى إصدار لوائح إضافية فيما يتعلق بالإجراءات المختلفة. مثل تلك التي تحتاج إلى تدقيق الهوية بشكل أكبر، مع تطبيق إجراءات تدقيق جديدة ومتطورة يقوم موظفو الحسابات ومتخصصو الأعمال المصرفية الخاصة بتطبيقها. فالمتطلبات القانونية ذات الصلة بالعمليات، مثل الاحتفاظ بسجلات وإعداد تقارير بالمعلومات المتوافرة والتي فرضت على المؤسسات المالية من وجهة نظر إدارة المخاطرة أدت إلى خلق الكثير من الشواغر للعمل في الكثير من المؤسسات. حيث تحتاج هذه المؤسسات للتعامل من خلال توفير تلك المعلومات الإضافية إلى تطوير عمليات توثيق المعلومات لديها كجزء من الحاجة لإعداد سياسات خاصة ببرامج مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتطبيقها، ويقوم مفتشي الحسابات والهيئات الفدرالية بمراجعة

الضمانات المعمول بها لدى المؤسسة لكي تكون متطابقة مع متطلبات القانون.

والمثال على نوع الضمانات الذي قد يبحث عنه المختصون يشمل ما إذا كانت المؤسسة تستخدم برامج محرمة لتحديد هوية الأفراد والمجموعات في قائمة OFAC التي تشتمل على أسماء محددة على وجه الخصوص وقوائم الهيئات الأخرى.

وشمل الجانب الآخر في التغيير العقوبات، حيث تم تشديد العقوبات المدنية والجنائية في بعض الحالات لتتراوح بين ما لايقل عن ضعف قيمة العملية ومالا يزيد عن مليون دولار مقابل كل عملية إخلال من قبل المؤسسة المالية. وتشمل العقوبات أيضا المصادرة الكاملة للحسابات والممتلكات ذات الصلة بالصفقات المحظورة والممنوعة. وهنا تجدر الإشارة إلى أن العقوبات في هذا الجانب قد جعلت من المخالفة مخاطرة مكلفة للغاية.

وإجمالا تم فرض كل هذه الأمور في التركيز الزائد عن التعليم والتدريب في كل مساحات الأعمال. فالمطلب التدريبي الذي يفرضه قانون سرية المصارف قد مضى على اعتماده وقت طويل إلا أنه كان من المتوقع أن يزيد التركيز فيما تبذله المؤسسة المالية في هذا الإطار من قبل المختصين.

خطوات الإجراء

هناك إجراءات يجب أن تقوم بها المؤسسات المالية الأمريكية، وتشمل بعض هذه الإجراءات ما يلي:

- مراجعة الحسابات وتحديد ما إذا كان هناك حسابات مراسلة يتم الاحتفاظ بها وإدارتها وتشغيلها مع مؤسسة أجنبية ليس لها وجود مادي في أي دولة (أي عنوان أوموقع جغرافي كبنوك الإنترنت).

- الشروع في عملية التدقيق اللازمة فورا فيما يتعلق بحسابات المراسلة القانونية للتأكد من أن هذه الحسابات لايتم استغلالها لتمويل عمليات مصرف في مكان يختلف عن المكان الحقيقي له.
- جمع المعلومات من البنوك الأجنبية التي يوجد لديها حسابات مع المصارف الأمريكية. ويجب أن تشمل هذه المعلومات التعرف إلى أصحاب وملاك هذه البنوك والمفوضين بقبول مذكرات الإحضار والمستندات القانونية والأوامر الأخرى نيابة عنها.
- مراجعة سياسات وإجراءات مكافحة غسل الأموال مع ملاحظة ضرورة أن تشمل طريقة لمقارنة ملفات معلومات العميل لديهم مع قوائم الاسماء التي تحدد بشكل خاص والأشخاص الممنوعين التي توفرها OFAC وقوائم الهيئات الأخرى.
- استخدام البرامج لإجراء أعمال المراجعة هذه قد يصبح جزءا من هذا الحد الأدنى من المعايير.

أحكام مكافحة غسيل الأموال في القانون الوطني الأمريكي

تحتاج المؤسسات المصرفية الأمريكية الالتزام بأنماط مكافحة غسل الأموال المختلفة التي أقرها الكونجرس في قانون مكافحة غسل الأموال ومكافحة الإرهاب لسنة ٢٠٠١. وهذا القانون يمثل جزءاً من القانون الوطني الأمريكي الذي أقره الرئيس جورج بوش في ٢٦ أكتوبر ٢٠٠١.

وبالرغم من تركيز اللإعلام بشكل أساسي على هذه الأنماط التي تتعامل مع العلاقة بين المؤسسات المالية الأمريكية والمصارف الأجنبية، إلا أن العديد من أحكام القانون تنطبق بنفس الشكل على المؤسسات المالية التي تعمل مع العملاء الأمريكيين فقط. وتشمل هذه الأنماط الآتي:

- متطلبات الرد بسرعة على أي طلب لتوفير معلومات.
- الاحتفاظ بسجلات إضافية.

ويشمل القانون أيضا أحكاماً محددة وهي التي تتطلب تنفيذ سياسات وإجراءات مكافحة غسل الأموال من قبل المؤسسات المالية، وكذلك

الإجراءات المناسبة للتأكد من هوية العميل. بالإضافة إلى ذلك، تحتاج هذه المؤسسات إلى الإلمام بالتغييرات التي تطرأ على وضع عمليات مكافحة غسل الأموال لكي تقوم بتدريب موظفيها على تحديد الأنشطة المشكوك فيها ذات الصلة بجرائم جديدة.

إن رسالة هذا القانون واضحة. فالمسؤولون عن وضع القوانين ملتزمون بمراجعة العمليات الحديثة بصورة أكثر دقة ومراجعة برامج مكافحة غسل الأموال المعمول بها لدى المؤسسات المصرفية للتأكد من مواكبتها لمستجدات الأمور. وتؤكد أحكام هذا القانون على أهمية معرفة هوية صاحب الحساب "المستفيد" الصوري والحقيقي من تلك الحسابات، والمشاركين في الصفقات لإدارة الحسابات.

وقبل فرض أي متطلبات إضافية، على الوزير تحديد إن كانت هذه المؤسسات أوالحسابات أوالصفقات أوالتشريعات تمثل مصدر للقلق من "عملية غسل أموال" على وجه الخصوص، وعليه كذلك إصدار أوامر أولوائح تفرض إعداد تلك التقارير الإضافية أوالاحتفاظ بسجلات إضافية. فإذا تم إصدار أمر ما، فإنه سيوضع موضع التنفيذ لمدة ١٢٠ يوماً فقط ويجب أن يصحبه اقتراح بالتزام اللوائح لتطبيق الأحكام الموصوفة فيه.

وتطالب أحكام القانون الأخرى من المؤسسات المصرفية الرد على طلب هيئة المصارف الفيدرالية لتوفير معلومات ذات صلة بالالتزام بمكافحة غسل الأموال من قبل المؤسسة المصرفية فيما يتعلق بأحد عملاء المؤسسة خلال ١٢٠ ساعة من هذا الطلب.

تدقيق الهوية

على كل مؤسسة مالية بحلول ٢٤ إبريل ٢٠٠٢ تبني برنامج مكافحة غسل أموال وتسجل السياسات والإجراءات وأساليب التدقيق الداخلي للكشف عن أي عملية غسل أموال، وتدريب الأفراد عليه، مع وضع خطط لعملية تدقيق لبرامج الاختبار، وتعيين موظف تدقيق متخصص في عمليات

المكافحة على أن تكون تلك الممارسات بناءً على حجم ومكان وأنشطة المؤسسة المالية.

وبحلول ٢٥ أكتوبر ٢٠٠٢ تبنت إدارة الخزانة الأحكام الخاصة، والتي نصت على الحد الأدنى من معايير تحديد هوية العميل عند فتح حساب له. وتتطلب هذه المعايير في الدرجة الأساسية تدقيق هوية العملاء والاحتفاظ بسجلات ومراجعة الاسم على قوائم الإرهابيين المعروفين أوالمشتبه فيهم OFAC. وقد نصت الإجراءات كذلك على تبني برامج مكافحة غسل الأموال وإجراءات تدقيق هوية العميل والتي لم تكن بالأمر الجديد على المؤسسات المصرفية، وذلك لأن الهيئات التنظيمية الفيدرالية قامت من قبل بتطبيق تلك المتطلبات بموجب اللوائح أوالإرشادات وللإعداد لهذه التغييرات التي أدت إلى صدور لوائح جديدة، فقد تحتاج المؤسسات المصرفية لمراجعة سياساتها وممارساتها الحالية لضمان التزامها بالتوجيهات التنظيمية التي صدرت فيما سبق وذلك بحد أدنى.

عقوبات جديدة لغسل الأموال

تم وضع عقوبات جديدة عدة لتكون من ضمن عقوبات جريمة غسل الأموال، وهذه العقوبات تشمل بعض الجرائم التي ترتكب في دول أخرى، وتهريب الأموال، وتوفير دعم مادي، أومواد عن قصد لمؤسسات إرهابية أجنبية. وقد سرت هذه الأحكام فور صدور القانون من دون أن تبني أي لوائح تشريعية. فالموظفون المعنيون بتنفيذ القانون وموظفو التدريب بحاجة لتطوير موادهم التدريبية بحيث يستطيع الأفراد إدراك الأمور ومعرفة إدراج بالنشاطات المشبوهة ذات الصلة بهذه الجرائم.

تقديم تقارير عن النشاطات المشبوهة من قبل الوسطاء والمتعاملين

ويطلب القانون الجديد من الوسطاء وتجار الأوراق المالية تقديم تقارير عن النشاطات المشبوهة. وقد قامت وزارة الخزانة بإصدار لوائح لتنفيذ هذا المطلب في ١ يوليو ٢٠٠٢. وقد انتبهت المؤسسات المصرفية إلى أن الهيئات التنظيمية الفيدرالية قد اتخذت وضعاً من خلاله يصبح أي

وسيط متعامل يمثل فرعاً من المؤسسة المصرفية أوالمصرف الذي يملك الشركة مطالبا بالفعل بالالتزام بمتطلبات تقديم تقرير النشاط المشبوه.

القانون الوطني الأمريكي هدفه هو توحيد أمريكا وتقويتها من خـلال توفير أدوات مناسبة لازمة لمنع الإرهاب وإعاقته، ويوفر القانون عدداً من الأحكام التي يجب أن تبحث عنها المؤسسة المالية عند تقييم برامج الكشف عن عمليات غسل الأموال.

فعلى سبيل المثال، يتناول القانون كيف تتم صفقة المؤسسة المالية مع الآخرين من خلال فرض تطوير عملية التدقيق في الحسابات المصرفية الخاصة والمراسلة لديها، بالإضافة إلى الحسابات التي يحتفظ بها شخصيات سياسية أجنبية كبيرة وأفراد عائلاتهم المباشرة وأتباعهم.

ونظراً لأن بعض المؤسسات المالية والمناطق السياسية والدول تعرف بأنها تعاني من عدة أوجه من القصور فيما يتعلق بقدراتها على مكافحة عمليات غسل الأموال، فقد تم التركيز عليها من قبل وزارة الخزانة الأمريكية. وهذا بحد ذاته مقلق كنتيجة للأنظمة الضعيفة عن الكشف عن عمليات غسل الأموال أوعدم الاستعداد للتعاون في جهود مكافحة غسل الأموال (مثل الدول والمناطق غير المتعاونة التي حددتها قوة مهمة الإجراءات المالية). وتشمل الإجراءات الخاصة المطلوبة على الاحتفاظ بسجلات إضافية أومتطلبات تقارير إضافية وتحديد هوية عملاء المؤسسات المالية الأجنبية الذين يستخدمون حساباً مصرفياً داخلياً للدفع من خلاله لدى المؤسسة المالية المحلية وزيادة التدقيق والقيود المفروضة على فتح أوالاحتفاظ بحسابات مراسلة مصرفية أوحسابات دفع.

التقصير والعقوبات

تم وضع عقوبات التقصير بأوامر الاسـتهداف الجغرافيـة، وهـي استهداف مؤسسات مالية في قطاعات جغرافية بهدف تحقيـق متطلبـات احتفاظ بسجلات أكثر صرامة. واستخدام أوامر الاسـتهداف الجغرافيـة تسمح للحكومة باستهداف مناطق داخل الولايات المتحدة تتدفق من خلالها

نسب غير متوازنة من الأموال من جهات غير معلومة. وهـذه البـرامج خاصة بالكشف عن عمليات غسل الأموال والتي يتعين أن تكـون قـادرة على تحقيق لوائح الالتزام المعمول بها لدى العديد من السلطات المحليـة والدولية التي تعمل في المؤسسات المالية تحت سلطتها على تلك البـرامج وأن تكون قادرة على استيعاب مختلف أنواع اللوائح التشريعية الخاصـة بكل دولة تعمل فيها هذه المؤسسات.

وقد أصبح من الصعوبة بمكان الاستمرار في الالتزام بذلك العدد الضخم من تشريعات مكافحة غسل الأموال في غياب حل شامل وجاهز للتطبيق. إن تعقيد التشريعات المتزايدة يوماً بعد يوم، بالإضافة إلى ضمانة حجم الصفقات التي يتم تقييمها يمكن أن تضع تطبيقات الكشف عن غسل الأموال والتي تتصف بالبساطة والاعتماد على تطبيق القوانين في موضع العجز وعدم قدرة الأنظمة القائمة على تطبيق القوانين التي تستخدم مجموعة من القواعد لتحديد النشاط المشبوه. وذلك لأنها تستخدم بشكل عام تقنية فلترة تسمح بمقارنة بيانات العملاء لتحديد المستفيدين من الصفقات سواء أكانوا أفراداً أوشركات أودولاً من بين تلك المحظورة. وهذه الفلترة تسمح بتحديد الأصول المحظورة عند إجراء الصفقة ومن ثم إيقافها.

أسباب صدور القانون

وجود مراكز مالية خارج الولايات المتحدة تعمل بظل رقابـة ماليـة ضعيفة وتقدم خدمات الأوف شور «off sure» وبعض الأعمال ذات العلاقة بالسرية المصرفية.

ضعف السلطات القانونية في مراكز الأوف شور بمعرفـة مـصدر الأموال.

إمكانية استخدام المصارف الأمريكية من قبل المـصارف الأجنبيـة لتمرير عمليات غسل الأموال[1].

---

(1) William Blair and Richard Brent،: Banks and Financial Crime، The International Law of Tainted Money، NY، John Jay College of Criminal Justice، 2011، p78.

ومن منطلق تعزيز القانون الأمريكي لسنة ١٩٨٦، فإنه بات على الحكومة الأمريكية خلق أطر قانونية لتوجيه المؤسسات الأمريكية (في الداخل والخارج) لأخذ احتياطياتها من بعض المراكز المالية الأجنبية، وأحاطتها بمختلف أنواع العمليات المالية الدولية التي تهم الولايات المتحدة لتعزيز الإجراءات لمنع استعمال النظام المالي الأمريكي للربح من قبل السياسيين في البلدان الأجنبية المشتبه بضلوعهم بعمليات فساد سياسي وإداري كسرقة المال العام وذلك لتسهيل إعادة الملكية المسروقة لأصحابها.

الإجراءات الخاصة

أعطى القانون وزيرا الخزانة صلاحية الطلب من المؤسسات المالية الأمريكية الاحتفاظ بالمستندات والتقارير المتعلقة بالعمليات التي تجري في الخارج والداخل وذلك في حالة الشك بوجود عمليات الغسل. ويجب أن تتضمن المستندات والتقارير المطلوبة الآتي:

- هوية وعنوان الأطراف في عمليات مالية معينة بما في ذلك هوية الآمر بتحويل الأموال.
- عرض خاص بقانونية العمليات المالية.
- هوية المستفيد.
- وصف شامل لكل عملية.

وقد مكن القانون الوزير طلب بعض المعلومات الإضافية عن المستفيد من أي حساب كان فردا أومؤسسة مالية يفتح داخل أمريكا من قبل أي شخص أجنبي أوممثل عنه، حيث يتعين التعريف عن هذه المؤسسة وعن ممثليها المنتدبين لفتح الحساب.

وقد حظر القانون الوطني الموحد إدارة حساب مع أي مؤسسة كانت ليس لها وجود مادي Physical Presence حيث وطلب من المؤسسات المالية الأمريكية اتخاذ الخطوات اللازمة للتأكد من عدم إدارتها لحسابات مفتوحة لصالح مؤسسات أجنبية تؤمن خدمات مصرفيه بصورة غير

مباشرة لمصارف أجنبية أخرى ليس لها وجود مادي في أي بلـد. وقـد اشترط القانون على المؤسسات الأمريكية فتح حسابات وإدارتها إذا كـان المصرف الأجنبي خاضعاً للرقابة المصرفية في بلـد يطبـق إجـراءات رقابية.

المحاكم الوطنية

وقد أعطى القانون الصلاحية للمحاكم الوطنية بمقاضاة أي أجنبي وأي مؤسسة مالية أجنبية لديها حساب مصرفي لدى مؤسسة مالية أمريكية، وفي حالة ثبوت الجرم يعاقب عليه القانون الفدرالي أوقانون البلد الذي يوجد أويعمل فيه الأجنبي، إلى جانب ذلك أعطى القانون ذلك الحق لنفسه إذا نفذت العملية – جزئياً أوبالكامل – في الولايات المتحدة.

صفة الأموال المودعة في المؤسسات الأمريكية

من أخطر الأمور في هذا القانون أنه اعتبر الأموال المودعة من قبل المصارف الأجنبية لدى المصارف الأمريكية والمؤسسات المالية العاملة في الولايات المتحدة بأنها أموال مودعة في حساب الولايات المتحدة الأمريكية ذاتها، وبناء عليه مكن القانون من مصادرة الأموال أوتجميدها بمقتضى قرار يصدر من المحكمة المختصة. وعليه جعل القانون الحكومة الأمريكية الخصم في أي نزاع أواحتجاج أواعتراض كان من قبل تلك المؤسسات الأجنبية التي صدر بحقها أي قرار من هذا الشأن.

طلب الإحضار وعدم الاعتراف بقوانين الدول الأخرى

وقد أعطى القانون لوزير المالية أوالمدعي العام أمر استدعاء أوإصدار مذكرة إحضار لأي مصرف أجنبي لديه حساب لدى مؤسسة مالية في أمريكا، ومطالبته بتقديم ملفات ومعلومات متعلقة بهذا الحساب بما في ذلك الملفات التي هي خارج الولايات المتحدة والمتعلقة بإيداع الأموال في المصرف الأجنبي. وقد حدد القانون الإمكانية تلك حيث ذكر... "إن إمكانية تسليم الاستدعاء أومذكرة الإحضار للمصرف الأجنبي في الولايات المتحدة هو أمر وارد في حال كان لهذا المصرف ممثل في الولايات

المتحدة أوممثل في بلد أجنبي يطبق اتفاقيات المساعدات القضائية، أوالاتفاقيات المتعددة الأطراف أوالاتفاقيات الدولية التي تعزز تطبيق القانون".

مصادرة الأحكام الأجنبية وعدم الاعتداد بها

فقد مكن القانون المحكمة الوطنية الأمريكية من إصدار قرار تقيد بموجبه منطوق الحكم الأجنبي، وجعل للمحكمة الأمريكية الاعتماد بإصدار قرار التنفيذ بالآتي:

اعتماد المعلومات الموجودة فيما أدلي به خلال التحقيق الذي أجـري في البلد الأجنبي، وتعرض المحكمة في قرارها التقييدي الأسس التي استند إليها الحكم الأجنبي لإصدار حكم المصادرة. إن الاعتراض على القـرار الأمريكي بالتقييد هو أمر مرفوض إذا كان موضوع النـزاع عالقـاً فـي المحاكم الأجنبية.

العقـوبات

وبعيداً عن القضاء، فقد أعطى القانون لوزير الخزانة الأمريكي الحق في فرض عقوبات مالية مدنية تصل إلى ضعفي مبلغ العملية المالية على أن لاتتعدى مليون دولار أمريكي وذلك على أي مؤسسة مالية تخرق أي مادة من هذا القانون أوتخرق أياً من الإجراءات الخاصة والمطلوبة في هذا القانون.

عقوبة تهريب النقود: يتم اتهام كل من يخفي أكثر من ١٠،٠٠٠ دولار أمريكي بصورة نقدية بقصد التهريب من وإلى الولايات المتحدة الأمريكية بجريمة تهريب العملة، ويتعرض للسجن لمدة لاتزيد عن خمس سنوات(١).

---

(1) United States Department of the Treasury. Financial Crime Enforcement Network.

في السطور السابقة استعرضنا جانب من السياسة الجنائية الأمريكية في مواجهة جريمة غسل الأموال وفي السطور التالية سوف نستعرض العلاقة مابين الفساد وبين جريمة غسل الأموال بصفة عامة سواء كانت وطنية أو غير وطنية بعد أيضاح رأينا في السياسة الجنائية التي اتبعتها الولايات المتحدة الأمريكية تقويض غسل الأموال لديها. وبذلك يتم الانتهاء من الحديث عن جانب من السياسة الجنائية التي اتبعتها أمريكا نحو ظاهرة إجرامية معينة تمثل جريمة فساد.

رأى الباحث

إن السياسة الجنائية التي اتبعتها الولايات المتحدة في مواجهة الفساد وتحديدا جريمة غسل الأموال تتسم كثيرا بالسطوة حيث منح القانون الأمريكي وزارة الخزانة والهيئات الفيدرالية سلطات أكبر فيما يخص مكافحة غسل الأموال دولياً من خلال قانون ٢٠٠١ والذى يمثل جزءاً من القانون الأمريكى الذى أقره الرئيس الأمريكى بوش في ٢٦ أكتوبر ٢٠٠١ وهدفه هو توحيد أمريكا وتقويتها من خلال توفير أدوات مناسبة لازمة لمنع الإرهاب وإعاقته يتضمن القانون عدداً من الأحكام التي يجب أن تبحث عنها المؤسسة المالية عند تقييم برامج الكشف عن عمليات غسل الأموال ومن منطلق إمكانية استخدام الصارف الأمريكى من قبل المصارف الأجنبية لتمرير عمليات غسل الأموال تم تفعيل مفهوم هذه السطوه حيث اعتبرت الأموال المودعة من قبل المصارف الأجنبية لدى المصارف الأمريكية والمؤسسات المالية العاملة في الولايات المتحدة بأنها أموال في حساب الولايات المتحدة ذاتها (ودائع) وعليه مكن هذه القانون للولايات المتحدة الأمريكية من مصادرة الأموال أوتجميدها بمقتضى قرار صادر من المحكمة المختصة وعليه أعطى القانون للحكومة الأمريكية الحق في أصدار أمر استدعاء لأى مصرف أجنبى لديه حساب لدى مؤسسة مالية في أمريكا ومطالبته بتقديم معلومات أوملفات بهذا الحساب حتى لو كانت تلك الملفات خارج الولايات المتحدة والمتعلقة بإيداع الأموال في المصرف الأجنبى.

كما أن القانون الأمريكى أعطى الحق للحكومة الأمريكية مصادرة الأحكام الأجنبية وعدم الاعتداء بها حيث مكن القانون المحكمة الوطنية الأمريكية من إصدار قرار تقيد بموجبه منطوق الحكم الأجنبى وجعل للقرار الأمريكى بالتقييد حصانه فلا يجوز الاعتراض عليه متى كان موضوع النزاع عالقاً في المحاكم الأجنبية.

كما أعطى القانون الأمريكى الحق للحكومة الأمريكية وتحديداً لوزير الخزانه الأمريكي في فرض عقوبات مالية مدنية تصل إلى ضعف العملية المالية على أن لاتتعدى مليون دولار أمريكى على أى مؤسسة مالية أجنبية تخرق أى مادة من هذا القانون أوتخرق أياً من الإجراءات الخاصة والمطلوبة في هذا القانون.

ويرى الباحث إن تعديل القانون المصرى في مجال مكافحة الفساد المالى بما يتفق مع مفهوم السياسة الجنائية الأمريكية أمر لايمكن تصوره حيث أن إعطاء الحكومة المصرية ذات الصلاحيات التي لدى الولايات المتحدة في مواجهة جريمة غسل الأموال سوف يكون حبرا على ورق ولن تتعاون أى دولة في تنفيذ أحكام القضاء المصرى أوطلبات الحكومة المصرية حيث أن مصر ليس لديها آليات مثل دولة عظمى كالولايات المتحدة تجبر أى دولة للانصياع لقانونها الداخلى تحت أى مسمى والموقف المتوقع من الدول الأجنبية هو اعتبار هذه الأحكام أوالطلبات تمثل مساساً واضحاً بسيادة هذه الدول وما يمكن أن يقال لمصر لن يقال في مواجهة الدول العظمى.

ولكن يمكن تنفيذ ما سبق ذكره في حالة إبرام اتفاقية ثنائية أومتعددة الأطراف متضمنة تلك السياسة الجنائية وستكون المعاملة بالمثل.

فى السطور السابقة استعرضنا جانب من السياسة الجنائية الأمريكية في مواجهة جريمة غسل الأموال وفى السطور التالية سوف نستعرض العلاقة مابين الفساد وبين جريمة غسل الأموال بصفة عامة سواء كانت وطنية أو غير وطنية.

العلاقة بين الفساد وجريمة غسل الأموال

إن الحديث عن العلاقة بين جرائم الفساد وجريمة غسل الأموال يظهر لنا جليا" أن الدافع الرئيسى لغالبية أنماط الفساد، ولمعظم صوره الإجرامية هو تحقيق الربح المادى الغير مشروع وهذا لايدع مجالا" للشك في إعتباره الدافع الأول لكل صور الفساد المالى بصفة عامة. ولأن عملية الاحتفاظ بهذا القدر الكبير من الأرباح ذات المصدر غير المشروع لاتتأتى إلا إذا تم تمويه مصدرها من خلال عمليات غسل الأموال التي أصبحت تمثل في عالمنا اليوم نشاطا" حيويا" لجماعات الجريمة سواء كانت وطنية أو غير وطنية[1]" حيث أن غسل الأموال هو الوسيلة لتوفير رأس المال اللازم لأنشطة الجريمة المنظمة، بما يسمح ببقائها، وتدعيم قوتها ونفوذها، وتحقيق المزيد من الثروة والأمن. ويشار إلى أن غسل الأموال إذا كان يدعم ويقوى جماعات الإجرام المنظم، فإن لانتشار الفساد الإدارى والسياسي دورا" لايقل أهمية في حماية هذا النوع من الإجرام، وذلك لأن إفساد الأجهزة الحكومية إنما يعتبر أحد أهم أدوات جماعات الإجرام المنظم لضمان حمايتها، وتجنب اكتشافها، وتسهيل نشاطها.

ولقد أدت ظاهرة العولمة وانتشارها في مختلف بقاع العالم والتطور التكنولوجى السريع، وخاصة تكنولوجيا المعلومات، والإتصالات المستخدمة في النظم المالية، وتحرير تدفق النشاط الاقتصادي عبر الحدود الوطنية؛ إلى حدوث طفرة كبيرة في النشاط الاقتصادي العالمى، سواء كان نشاطا" مشروعا" أوغير مشروع، مما كان عاملا" أساسيا" في التعجيل بممارسة الأنشطة الإجرامية عبر الوطنية والقارات، وتوسيع نطاق الجريمة بدرجة ملحوظة. وكذلك فإن ظهور الكثير من الفرص الجديدة والكثيرة لإقامة المشروعات، وتمكن المجرمين من استخدام

---

(١) في تفصيل ذلك انظر: محمود شريف بسيونى: الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ماهيتها ووسائل مكافحتها دوليا" وعربيا"، دار الشروق، طبعة ٢٠٠٤، ص ٢٦ وما بعدها.

الوسائل التكنولوجية بكفاءة؛ قد أسهم بصورة فعالة في ارتباط شبكات المنظمات الإجرامية بالشبكات العالمية الشرعية، مستفيدة في ذلك بوسائلها وخصائصها في ممارسة عملياتها الإجرامية المرتبطة بالفساد حتى تتمكن من تجنب ملاحقتها، أو إخضاعها لولاية وسلطة القضاء.

ويتضح لنا أن اختراق الأسواق المالية المشروعة، ومحاولات مرتكبي جرائم الفساد التحكم في القطاعات الاقتصادية الوطنية عن طريق غسل عائداتها الغير مشروعة، تمثل أحد أبرز المخاطر على النظم المالية الوطنية خاصة، وعلى سائر المجتمع الدولى عامة.

ويبين لنا أن التجارة الحرة ووسائل الإتصال السريعة قد ساهمت في تسهيل القيام بأنشطة مالية معقدة، وغسل الأموال عبر الحدود الوطنية بما يقدر بنحو بليون دولار من عوائد الجريمة يتم تحويلها إلكترونيا كل يوم من خلال الأسواق المالية العالمية(١)، كما أن الخبراء قد قدروا أنه يتم غسل ما يتراوح بين ٣٠٠ إلى ٥٠٠ بليون دولار من العوائد الغير مشروعة من خلال الأسواق الدولية لرأس المال كل عام(٢).

ويجب التأكيد على أن مكمن الخطورة في غسل الأموال ما ينتج عنه آثار وخيمة وضارة، حيث أن هذه العوائد الغير مشروعة يعاد استثمارها في أعمال الفساد بالتأثير السلبى على القطاعات الشرعية للمجتمع، وعلى

---

(١) غسل الأموال المتحصلة عن الاتجار في المخدرات: البنوك والسياسة الخارجية، تقرير لجنة العلاقات الخارجية بمجلس الشيوخ الأمريكى، اللجنة الفرعية للمخدرات ، الإرهاب والعمليات الدولية (فبراير ١٩٩٠).

Drug Money Laundering،banks and Foreign policy. United States Senate Foreign Committee، Subcommittee on Narcotics، Terrorism and International Operations (Feb. 1990).

(٢) في الولايات المتحدة وحدها من المقدر خروج ٣٣ مليون دولار يوميا" من الأموال غير المشروعة للمخدرات من البلاد، كما يتم تحويل ما يقدر بمبلغ ١٠٠ – ١١٠ بلايين دولار إلكترونيا"من حساب بنكى إلى آخر من أجل غسل الأموال. انظر: غسل الأموال والنظام المالى الدولى، ورقة عمل لصندوق النقد الدولى رقم ٥٥ (٢٠٠٩).

نطاق أوسع قد تتعرض معـــه شـــرعية الـــنظم الاقتـــصادية والـــسياسية والاجتماعية للمخاطر من جراء ذلك. ولهذا فقد أصبحت مواجهة عمليات غسل الأموال تمثل أحد أهم أدوات التقليل من فاعلية جماعـــات الفـــساد، وإعطاء السلطات القائمة على تنفيذ القانون قوة وقدرة أكبر في مطاردتهم، حيث تكون الأموال هى الأثر الوحيد والظاهر الذى يمكن أن يقـــود إلـــى ضبط القائمين على هذه الأنشطة الإجراميـــة، وبخاصـــة تلـــك المتعلقـــة بالاتجار في المخدرات(١).

كما يتضح لنا أن مكمن الخطورة في عمليات غسل الأموال التي تقوم بها جماعات الفساد يتمثل في أن هذه الجماعات أصبحت لاتكتفى بإخفاء ثرواتها وعوائدها المغسولة، بل أصبحت تلجأ إلى التواجد بشكل مشروع ومعلن داخل المجتمع من خلال الدخول في أنشطة اقتصادية متنوعة لاتعتمد على العنف، وتحقق من خلالها العديد من المزايا، حيث يمنحها ذلك قوة ونفوذ في داخل المجتمعات، ومن أهم هذه المزايا:

أولاً: إمكانية تحقيق أقصى قدر من الأرباح بأقل قدر من المخاطر.

ثانياً: الحد بصورة كبيرة من عداء قوى الرأى العام لها، والذى يكون له أكبر الأثر في التقليل من الضغط على السلطات القائمة على تنفيذ القانون.

---

(١) نظراً لتشعب المنظمات الإجرامية الكبيرة من الصعب التحقق من الصلة بين شحنة مضبوطة من المخدرات وقادة العملية، وبذلك تكون الأموال هى الأثر الوحيد الذى يمكن أقتفاؤه والذى يذهب إلى القادة: التقرير التفسيرى لاتفاقية المجلس الأوربى لغسل الأموال.

Because of the compartmentalization of large criminal organizations، it is very difficult to establish a link between a sezed shipment of drugs and the leaders of the operation.

Money is often the only trail that goes all the way to the leaders.Explanatory Report on the Council of Europe Convention on Laundering، Search،Seizure and Confiscation of the proceeds from Crime، United Nations Crime prevention and Criminal justice Newsletter Special double.

ثالثا": سهولة اختراق النشاط الاقتصادي والاجتماعي المشروع بطرق آمنة.

رابعا": أن الأنشطة التي تمارسها تلك الجماعات تسمح بزيادة قوتها ونفوذها في داخل المجتمعات التي تعمل من خلالها، ومن ثم تزداد خطورتها؛ إذ تتحول جماعات الفساد التي تسعى إلى غسل أموالها، من جماعات تطارد من جميع القوى السياسية والقانونية والشعبية، إلى مراكز نفوذ داخل المجتمعات لاتسعى إلا لتحقيق أهدافها على حساب المصالح الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لأبناء هذه المجتمعات.

ورغم ما تقدم من عرض لأبرز مخاطر غسل الأموال على المجتمع عامة، فإن لموضوع غسل الأموال، وارتباطه الوثيق بالفساد جوانب ومخاطر عديدة سواء فيما يخص طبيعة العلاقة وأشكالها، أوفيما يتعلق بوسائل وآليات المواجهة على المستويات الوطني والإقليمي والدولي، وما يرتبط بذلك من أدوات التعاون القانوني في هذا المجال، وكلها موضوعات تحتاج إلى دراسة خاصة متكاملة.

وهذا العرض يوضح لنا العلاقة بين مثلث الإجرام المنظم وغسل الأموال والفساد، وتندرج جريمة غسل الأموال ضمن الجرائم المنظمة التي ينتشر مرتكبوها في إطار تنظيمي معين على إقليم أكثر من دولة[1]. وقد حدد التقرير الذى وضعته بعض الحكومات حول الجرائم الدولية المنظمة، بمناسبة الإعداد لمؤتمر الأمم المتحدة الذى عقد في القاهرة عام١٩٩٥ بشأن منع الجريمة ومعاملة المجرمين في هذه الجرائم؛ سبعة عشر نوعا" من الجرائم أهمها جريمة غسل الأموال التي احتلت مكان الصدارة في هذه الجرائم[2]. وتبعا" لذلك فإن الخطر الرئيسي يكمن في أن الفساد وما يرتبط به من جرائم يسعى إلى نسف مكاسب تدويل الاقتصاد

---

(١) هشام عزمي: مرجع سابق، ص ٤٨ ومابعدها.

(٢) غسل الأموال في العالم وتداعياته السلبية، الموسوعة الأمنية العربية، مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية، المجلد السابع سنة ٢٠٠٠، ص ٤٦، ٤٧.

وتحريره، والتى تعلق عليها الدول الصناعية والدول النامية آمالها من أجل تحقيق النمو الاقتصادي وتزايد مواردها. وتعتبر عمليات غسل الأموال في مقدمة الجرائم التي تعوق النمو الاقتصادي، وتهدد قيم المجتمعات، وتعطل التنمية، وهو الأمر الذى حدا بالدول الأطراف في مؤتمر الأمم المتحدة الثانى عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، والمنعقد في البرازيل في الفترة من ١٢ إلى ١٩ إبريل ٢٠١٠ إلى أن يخصصوا لهذه الجريمة البند ٢٢ من الإعلان الصادر عن هذا المؤتمر- والذى أطلق عليه إعلان سلفادور- لأمرين: الأول التشديد على أهمية الحاجة إلى اعتماد تدابير فعالة لتنفيذ الأحكام الخاصة بمنع جريمة غسل الأموال وملاحقة مرتكبيها قضائيا" ومعاقبتهم، والمنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. والثانى تشجيع الدول الأعضاء على وضع استراتيجيات ترمى إلى مكافحة غسل الأموال وتستند إلى أحكام هاتين الاتفاقيتين[١].

وبدورنا نؤكد أن عمليات غسل الأموال تعتبر عصب الحياة والدعامة الأساسية لمعظم الأنشطة الإجرامية المرتبطة بالفساد؛ إذ أنه بدون القدرة على غسل الأموال الناتجة عن أى من هذه الأنشطة، لابد لها أن تختفى، ومن ثم فإن المعركة الناجحة والفاصلة ضد غسل الأموال من المتوقع أن تكون لها نتائج جيدة ومفيدة فيما يتعلق بإمكانية الحد من جرائم الفساد بشكل عام[٢].

إذ أن مرتكبى جرائم الفساد دائما ما يسعون إلى غسل أموالهم لإضفاء الشرعية عليها، وذلك لتكون بمنأى عن سلطات إنفاذ القانون، وأجهزة العدالة الجنائية من جهة، وإعادة توظيف جزء من الأموال لمواصلة

(١) لمزيد من المعلومات انظر: وثيقة الأمم المتحدة رقم A / CONF.213/L.6 /Rev.2.

(٢) أحمد عباس عبد البديع: الجهود الدولية لمكافحة جريمة غسل الأموال، جريدة الأهرام، ٢٠٠٠/٩/١٠.

مشاريعها الاجرامية من جهة أخرى، لأنه بدون القدرة على الانتفاع من عائدات الأنشطة الإجرامية، فسوف تظل عاجزة عن أداء مهامها الإجرامية[1]. فغسل الأموال يعد امتدادا" حتميا" وطبيعيا" لجرائم الفساد، وجانبا" أساسيا" من جوانب أى نشاط اجرامى يحقق ربحا"، بل أصبح من أهم صور الجرائم الخطيرة التي ترتكبها المنظمات الإجرامية لتحقيق. الاستقرار من الوجهة الاقتصادية، وإضفاء الطابع الشرعى على ما تمارسه من أنشطة إجرامية أخرى[2].

ويتضح لنا أن جماعات الفساد تقوم بسلسلة من العمليات الغير مشروعة واكتساب مبالغ ضخمة من الأموال، والتى تصنف تحت نمط السلوك الإجرامى، وتشير الدلائل على المستوى الدولى إلى أن جرائم الفساد تزداد انتشارا"، وتتجمع لدى القائمين عليها كل عناصر القوة مما يؤدى إلى تزايد حجم مواردها وتراكمها، واستفحال خطرها وضررها وزيادته مع مرور الأيام؛ كما نجد أن عصابات الفساد تقوم بعدة عمليات هامة وضرورية لاستمرارية بقائها، وتحقيق أهدافها ومآربها حيث أن من أهم أهدافها جمع الأموال، ثم غسل تلك الأموال الغير مشروعة المتحصلة من جرائمها. ويجدر بنا أن نعرض هذه الدراسة التي ذكرت أن حجم الأموال التي تتعامل فيها المافيا الإيطالية أصبح يتراوح ما بين ١٢% إلى ١٥% من إجمالى الناتج القومى الإيطالى، وأن أرباح الجريمة المنظمة في إيطاليا بلغت ١١٠بليون ليرا إيطالية سنوياً وأنها تسيطر بصورة مباشرة على مليون ناخب إيطالى، وتؤثر في حياة ٢,٦ مليون آخرين، كما نجد ان وزارة الداخلية الروسية قد أعلنت أن هناك ما يزيد عن ٤٠ ألف مشروع

---

(١) عادل عبدالجواد: وقاية المجتمع الإماراتى من ظاهرة غسل الأموال، بحث مقدم لمؤتمر الجريمة الاقتصادية في عصر العولمة، خلال الفترة من ٢١-٢٠٠٢/١/٢٢، الإدارة العامة لشرطة الشارقة، الإمارات، ص٩.

(٢) فائزة يونس الباشا: الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، القاهرة، دار النهضة (٢٠٠٢)، ص ٢٢٣.

روسى من المشروعات العامة والخاصة قد باتت تحت سيطرة عصابات الجريمة المنظمة[١].

والجدير بالذكر أن معظم عصابات الجريمة المنظمة تعمل على إعادة استثمار الأموال الناتجة عن الجريمة في مشروعات وأنشطة مشروعة[٢]، بهدف تعزيز مواقعها وتسهيل تسللها إلى مراكز النفوذ والسلطة. كما تسعى دائما" هذه العصابات إلى اكتساب زعمائها المكانة المرموقة بصفتهم من كبار رجال الأعمال، إضافة إلى حماية أموال المجموعة الإجرامية من المصادرة[٣]، حيث تنفق عصابات الجريمة المنظمة أموالا" طائلة في سبيل توسيع نفوذها وسطوتها، وذلك بإفساد كبار موظفى الدولة بالترغيب والترهيب، وتحقيق مصالحها السياسية والاقتصادية[٤]. وتظهر روابط عمليات غسل الأموال والفساد في أن الأموال الناتجة عن الفساد الإدارى من لختلاسات ورشاوى وعمولات غير مشروعة، وأيضا" المضاربة في العقارات والتهرب الضريبى تمثل نسبا" كبيرة لايستهان بها في عمليات غسل الأموال التي تسيطر عليها الجريمة المنظمة.

وتشـــير الإحصـــاءات إلى أن وكالة الاستخبارات الجنائية الوطنية National Criminal Intelligence Service) (NCIS) قد تمكنت من القبض على ١٢٨٦ مجرما" في المملكة المتحدة والخارج في عمليات غسل الأموال، ومنعت أكثر من نصف بليون جنيه إسترلينى ناتجة من

---

(١) عمر حسن عدس: الإجرام المنظم وغسل الأموال، مجلة بحوث الشرطة بالأكاديمية، مطابع الأهرام، القاهرة، العدد ٩ الصادر في يناير ١٩٩٦، ص ٦. محمد الدنيا، شبكات الأموال غير الشرعية، مجلة الدراسات والثقافة الشرطية، العدد ١٩٧، ٢٥ سبتمبر ١٩٩٥.

(٢) مصطفى طاهر: المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، القاهرة، ص ٦ وما بعدها.

(٣) البعد الأمنى لعمليات غسل الأموال، من إصدارات مركز البحوث والدراسات الأمنية والاجتماعية، القاهرة، ص ٧، ٨.

(٤) أنظر في ذلك، إصدارات مركز البحوث والدراسات الأمنية والاجتماعية، البعد الأمنى لعمليات غسل الأموال، القاهرة، ص٨.

الفساد، و ٣٥٠ مليون جنيه إسترليني من جرائم المخدرات من الخضوع لعمليات غسل الأموال[١]..

ومن جماع ما سبق يتضح لنا أن عمليات غسل الأموال ما هـــي إلا شكل من أشكال جرائم الفساد.

الآثار المترتبة على العلاقة بين الفساد وجريمة غسل الأموال

لقد كان للعلاقة بين الفساد وغسل الأموال تأثيرها الواضح فيما يتعلق بالاهتمام بتجريم غسل الأموال في الاتفاقيات الدولية. فظاهرة الفساد بموروثها التاريخي وأهدافها الواضحة وقدراتها الاقتصادية الغير محدودة والتقنيات المتاحة لها، تضع الأجهزة الأمنية أمام خيارات معقدة وصعبة متى حاولت التصدى لها بالمكافحة، أوالاكتشاف، أوتحقيق العدالة الجنائية بشأن أطرافها، وترجع الصعوبة في التصدى لظاهرة الفساد لأسباب أهمها[٢]:

أولاً: أن مصطلح الفساد مصطلح عام وليس مصطلحاً قانونياً لايضعنا أمام جريمة محددة لها عناصرها وأركانها القانونية، حيث أنها تمتد لتشمل قائمة من الجرائم المختلفة.

ثانياً: سياسة اقتصاد السوق التي فتحت أبواب دول العالم ومؤسساتها الاقتصادية، قد وفرت مجالاً خصباً لتنقل السلع والأموال دون قيد أوشرط.

ثالثاً: التطور الذى طرأ على أساليب العمل والمعاملات التجارية والمصرفية، أصبح لايتواكب مع إمكانات المتابعة والرصد والتدقيق المتوفرة لدى الأجهزة الأمنية.

---

(١) وتوجد ضمن هذه الوكالة وحدة الجريمة الاقتصادية The Economic crime Unit، وقد تشكلت في عام ١٩٩٢ كجزء من المكتب القومي لمكافحة الجريمة المنظمة.

(2) Philippe Robert ،Crime and Prevention Policy.– Freiburg: Max-plank- 1993، p.6.

رابعا": وجود ضوابط الحريات العامة وحقوق الإنسان التي توفر الحماية الكافية للجميع، والأمر الذى أدى إلى صعوبة المتابعة والمراقبة وجمع المعلومات السرية عن المشتبه في علاقتهم بالفساد مما مكنهم أن يكونوا بعيدا" عن رقابة السلطات القضائية، وأجهزة إنفاذ القانون.

خامسا": الأنظمة والقوانين الجنائية الوطنية القاصرة على الإقليم، والتى لاتسمح بالتحقيق وملاحقة المجرمين خارج الحدود الوطنية في الوقت الذى تتحرك فيه عصابات الفساد عبر القارات في حرية دون أدنى رقابة.

سادسا": قدرة عصابات الفساد على اختراق الأجهزة الأمنية وإفساد بعض عناصرها بإمكانياتهم المالية الضخمة، وقد يكون ذلك ترغيبا" أوترهيبا"، لأن هذه العصابات تتخذ كافة السبل للوصول إلى مبتغاها دون النظر إلى الوسيلة.

ومن أهم الجرائم المنظمة العابرة للحدود الوطنية. على حسب المسح الذى أجرته الأمم المتحدة عن اتجاهات الجريمة وعمليات نظم العدالة الجنائية(١). غسل الأموال، والاتجار بالبشر والفساد، ورشوة الموظفين العمومين، والاتجار في المخدرات، بالإضافة إلى مختلف الجرائم التي تستجد مع ظهور مجالات جديدة للكسب الغير مشروع(٢).

ومن هنا كان تطور وتعقد عمليات غسل الأموال التي أصبحت نشاطا" غير مشروع في ذاته يحقق أرباحا" طائلة، وهى نتيجة منطقية

---

(1) Fourth U.N. Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice systems (1995) A. Conf. 169/15/Add.1.New York، p56.

(٢) عبدالكريم درويش: الجريمة المنظمة عبر الحدود والقارات، مجلة الأمن والقانون تصدرها كلية الشرطة دبي، السنة الثالثة، العدد الثانى، يوليو ١٩٩٥، ص ٣. ولمزيد من التفاصيل، طارق سرور: الجماعة الإجرامية المنظمة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠، ص ٨٨، علاء إسماعيل محمد: نظرية الجريمة المنظمة في القانون المقارن، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، سنة ٢٠٠١، ص ٨١ وما بعدها.

تعبر بالتوازى عن مقدار الأرباح الغير مشروعة التي يتحصل عليها مرتكبو جرائم الفساد. كما تتسم عمليات غسل الأموال بسرعة تطورها لتواجه مكافحة القواعد والتشريعات الوطنية لها، وذلك من خلال تبنى جماعات الجريمة لوسائل مبتكرة ومتجددة تتراوح ما بين النفاذ إلى النظم المصرفية، وأسواق رأس المال، وأنشطة التأمين المتعددة، مروراً بتجارة الذهب، واستغلال صالات ألعاب القمار، وانتهاء بغسل الأموال ألكترونيا" من خلال شبكة الأنترنت وغيرها مما يستجد من وسائل وأساليب مستحدثة.

وقد أوضحت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أهمية مكافحة غسل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد، في بيان واضح لمدى العلاقة التـــي تربط بين الفساد وجريمة غسل الأموال، حيث نصت على خطــورة مــا يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، ممــا يقوض المؤسسات الديمقراطية وقيمها والقيم الأخلاقية والعدالة، ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر. كما أكدت الاتفاقية أن منع الفساد والقضاء عليه هو مسئولية تقع على عاتق جميع الــدول بالتعــاون مــع المجتمع المدنى والمنظمات الغير حكومية.

وبالإضافة إلى الإتفاقية الدولية لمكافحة المخدرات، والاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة، حرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على بيان المقصود بألفاظ وبتعبيرات "الممتلكات"، "عائدات الجرائم"، "التجميد" أو "الحجز"، "المصادرة"، "الجرم الأصلى". وذلك على نحو يكاد يتطابق مع ما أوردته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وكذلك الشأن بالنسبة إلى بيان تدابير غسل العائدات الإجرامية، وهو المنهج الذى اتبعته الاتفاقية في بيات أحكام التجميد، والحجز والمصادرة، والتعاون الدولى. ويعكس ذلك التصميم على استمرار الجهود الدولية في مجال مكافحة غسل الأموال، وتناميها باطراد وتطورها على النحو الذى يمكنها من مواجهة ما يطرأ من مستجدات على المستوى الدولى في نطاق الإجرام العالمى المنظم.

ويؤخذ على المادة (٢٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(١) أنها أجازت للدول أن تنص في قوانينها المحلية على أن جريمة غسل الأموال لاتسرى على الأشخاص الذين ارتكبوا الجرم الأصلى الذى جرى سلوك الغسل على متحصلاته إذا كانت المبادئ الأساسية لهذه القوانين تقتضى ذلك، إذ تؤدى هذه الإجازة إلى التقليل من فاعلية نصوص تأثيم غسل الأموال، وإضعاف الردع المقصود من هذا التأثيم والمتمثل في ملاحقة مرتكبى الجرائم الأصلية خلال الفترة من تاريخ هذا الارتكاب واكتشاف هذه الجرائم، إذ أنّ تجريم غسل الأموال المتحصلة من تلك الجرائم هو الذى يسمح باتخاذ الإجراءات الجنائية خلال الفترة المذكورة والتى تقود في كثير من الأحيان إلى اكتشاف الجرائم الأصلية، هذا

---

(١) حيث تنص الفقرة (١) من المادة ٢٣ من الاتفاقية والمعنونة ب (غسل العائدات الإجرامية) على أن "١- تعتمد كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية للقانون الداخلى، ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمداً")أ) '١' إبدال الممتلكات أو إحالتها، مع العلم بأنها عائدات اجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه مصدر تلك الممتلكات غير المشروع أو مساعدة أى شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلى على الإفلات من العواقب القانونية لفعلته؛ '٢' إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأن تلك الممتلكات هى عائدات اجرامية؛ (ب) ورهنا بالمفاهيم الأساسية لنظامها القانونى: '١' اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع العلم، وقت استلامها، بأنها عائدات إجرامية ؛'٢' المشاركة في ارتكاب أى فعل مجرم وفقاً لهذه المادة، أو التعاون أو التآمر على ارتكابه، والشروع في ارتكابه والمساعدة والتشجيع على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه.

فى حين تنص الفقرة الفرعية (هـ) من الفقرة (٢) من ذات المادة أنه "يجوز النص على أن الجرائم المبينة في الفقرة١ من هذه المادة تمتد على الأشخاص الذين ارتكبوا الجرم الأصلى، إذ كانت المبادئ الأساسية للقانون الداخلى للدولة الطرف تقتضى ذلك".

ويذكر للتشريع المصرى أنه لخذ بهذه الإجازة، بحيث يمتد تأثيم غسل الأموال إلى مرتكبى الجرائم الأصلية، رغم أن المقرر قانونا" ووفقاً لما استقر عليه قضاء محكمة النقض المصرية، أن الفاعل الأصلى في جريمة السرقة لايسأل عن جريمة إخفاء الأشياء المسروقة.

فضلاً عن أن انتفاء التجريم بالنسبة إلى هؤلاء يؤدى إلى إفلات الشركاء في سلوك غسل الأموال من العقاب إعمالاً للقاعدة العامة القاضية بأن الشريك يستمد اجرامه من الفاعل الأصلى. وإن كان يرى الباحث انعقاد المسئولية الجنائية للشركاء محصورة فى جريمة غسل الأموال متى كانت مساهمتهم انصبت على جريمة غسل الأموال وليس الجرم الأصلى (تجارة المخدرات مثلاً) وهى جرائم متعاقبة لاترتبط بمشروع اجرامى واحد فيما بينها متى لم يتوافر لديهم القصد الجنائى لجريمة تجارة المخدرات أثناء أو قبل قيامهم غسل الأموال كما أن غسل الأموال ليست جريمة متوقعة تنعقد مسئولية الشريك عنها الذى شارك فقط فى الجريمة السابقة عنها وهى تجارة المخدرات مثلا .

القانون المصرى لمواجهة جريمة غسل الأموال

ومن التشريعات العربية الحديثة في هذا المجال القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ المصري الخاص بمكافحة غسل الأموال، الذي نصت مادته ١٤ على العقوبة الخاصة لمرتكبي هذه الجريمة على النحو التالي: " يعاقب بالسجن مدة لاتتجاوز سبع سنوات وبغرامة تعادل مثلي الأموال محل الجريمة كل من ارتكب أوشرع في ارتكاب جريمة غسل الأموال المنصوص عليها في المادة الثانية من هذا القانون.

ويحكم في جميع الأحوال بمصادرة الأموال المضبوطة أوبغرامة إضافية تعادل قيمتها في حالة تعذر ضبطها أوفي حالة التصرف فيها إلى الغير حسن النية.

ويرى جانب من الفقه المصري أنه باستقرار تفاصيل هذه المادة يتبين أن المشرع المصري صاغ عقوبة السجن كعقوبة أصلية سالبة للحرية المقررة للجنايات سواء وقعت الجريمة تامة أووقعت عند حد الشروع وبالتالي فقد ساوى المشرع في مقدار العقوبة بين الجريمة التامة والشروع فيها، إذ أمر متروك تقديره لقاضي الموضوع بيد أنه لاتفرقه في العقاب على الشروع ما بين الشروع الموقوف والشروع الخائب فالعقوبة واحدة. وعلة المساواة ترجع بالأساس إلى كون المشرع يعاقب على خطورة

الجاني لاعلى الفعل، فالخطورة واحدة سواء كان الفعل تاما أوشرع في ارتكابه.

وقد انتقد رأي مبالغة المشرع المصري في مدة عقوبة السجن المقررة لجريمة غسيل الأموال لمخالفتها لأصول التجريم والعقاب. وما تجدر الإشارة إليه أن عقوبة السجن لاتطبق في كافة جرائم غسل الأموال، نظرا للبس الحاصل بين المادة ٤٤ مكرر من قانون العقوبات التي نصت على جريمة إخفاء الأشياء المتحصلة من جناية أوجنحة والمادة ١٤ من قانون مكافحة غسل الأموال المصري، خاصة متى كانت متحصلة من البنوك أوالمؤسسات المالية التي تتعامل في الأموال المغسولة وتمارس عمليات مالية مشبوهة.

وبالرجوع إلى مقتضيات المادة ١٤ نجد أن هناك نوعين من الغرامة نص عليها المشرع، الأولى هي الغرامة كعقوبة أصلية وهي نسبية حسب نص المادة ١٤ (الفقرة الأولى) التي تعادل مثلي الأموال محل الجريمة. ذلك أن المشرع بين الحد الأقصى دون الحد الأدنى الذي يترك تحديده للقواعد آلعامة، وهي لاتقل عن جنيه مصري واحد حسب المادة ٢/٢٢ من قانون العقوبات.ثم هناك الغرامة كعقوبة تبعية التي أوجب المشرع المصري الحكم بها خروجا عن القاعدة العامة باعتبارها عقوبة أصلية محددة مقدارها في أنها تعادل ذات المبلغ محل الجريمة على فرض أنه قد جرى ضبطها وذلك في حال تعدد الحكم بالمصادرة حسب المادة ١٤ الفقرة الثانية من القانون.

أما بخصوص المصادرة حسب نص المادة ٢/١٤ من القانون المصري فإنه "يحكم في جميع الأحوال بمصادرة الأموال المضبوطة " هادفا من وراء ذلك وصد الأبواب وسد الطريق أمام محاولات مرتكبيها الإفلات بالأموال التي يجري تبييضها بأي صورة كانت عليها تلك الأموال سواء كانت نقدية أوفي شكل أعيان أوعوائد أووسائط كأجهزة الحاسب الآلي المستخدمة في إنجاز الغسل أوأي وسيط آخر إلكتروني تم استخدامه في هذه العملية.

إلا أنه وفي حالة تعذر مصادرة تلك الأموال المضبوطة فإنه يحكم على مرتكبي هذه الجريمة بغرامة إضافية كعقوبة تبعية، هذه الأخيرة التي يراها جانب من الفقه مصادرة حكمية. ويتجلى غنى التشريع المصري بالقواعد الصارمة لمكافحة هذا النمط من الجرائم في إحتوائه على عقوبات تبعية وتكميلية في الجريمة الأصلية لغسل الأموال حسب المادة ١٤. وذلك حينما يتم الحكم بعقوبة الجناية فيقتضي الأمر حرمان المحكوم عليه من الحقوق والمزايا المنصوص عليها في المادة ٢٥ من قانون العقوبات، دون حاجة لأن ينص عليها القاضي في حكمه الصادر بالعقوبة وبالتالي فإنها تطبق بقوة القانون.

بالإضافة إلى بعض الإجراءات الاحترازية التي نص على بعضها في المادة ٢٥ من قانون العقوبات والبعض الآخر في نص المادة ١٩ من قانون مكافحة غسل الأموال المصري(١).

المطلب الثاني

المواجهة الجنائية في النظام اللاتينى وبعض الأنظمة الاخرى

اولا: تجربة إيطاليا (النظام اللاتينى) في مواجهة الفساد

مقدمة:

وافق مجلس النواب الإيطالى بتاريخ ٣١ أكتوبر ٢٠١٢ على مشروع قانون مكافحة الفساد بأغلبية ٤٨٠ واعتراض ١٩ وامتناع ٢٥ ليدخل القانون حيز التنفيز بعد موافقة مجلس الشيوخ عليه وينص القانون الذي كانت الحكومة قد طرحته للثقة، على عدم أهلية من صدرت بحقه أحكام قضائية للترشح في البرلمان بشقيه النواب والشيوخ والبلديات والأقاليم علاوة على البرلمان الأوربي.

كما يتضمن القانون تشكيل هيئة وطنية لمكافحة الفساد تقوم بالإشراف والرقابة على التطبيق الفعلي وفعالية التدابير المتخذة من قبل الحكومة

---

(1) United States Department of the Treasury. Financial Crime Enforcement Network

والإدارات المحلية، بهدف الامتثال لقواعد الشفافية في الإدارة العامة، ووضع خطة للوقاية من الفساد وتقييم مستوياته المختلفة بالإدارات العامة.

ويحظر القانون على جميع موظفي القطاع العام قبول هدايا أومنافع أخرى فيما يتعلق بأدائهم والمهام المسندة إليهم، عدا تلك الهدايا المتواضعة وضمن حدود المجاملة العادية.

وقالت وزيرة العدل "باولا سيفيرينو" - عقب الإقرار البرلماني للصحفين - إن الفقرة الخاصة بعدم أهلية المُدانين ستطبق قبل الانتخابات التشريعية المقررة في إبريل المقبل، معربة عن الارتياح البالغ للتأييد الكبير الذي حظي به قانون مكافحة الفساد من جانب البرلمانيين.

وفى هذا السياق رحب المجلس الأوروبى في بيان أصدره يوم ٩نوفمبر ٢٠١٢ بقانون مكافحة الفساد الذى أقرته ايطاليا في الحادى والثلاثين من شهر أكتوبر. وجاء في البيان أن "قضية مكافحة الفساد تعتبر أولوية رئيسية للمجلس." وقال الأمين العام للمجلس الأوروبى ثوربجورن جاجلاند في بيان أن هذه الخطوة من جانب إيطاليا تعتبر "هامة للحفاظ على قيم أوروبا." ويتعين على إيطاليا إرسال تقرير إلى المجلس في الثلاثين من شهر نوفمبر لتوضيح الإجراءات التي تم اتخاذها لتعزيز مكافحة الفساد في الدولة.

ويقضى القانون الإيطالى الذى طال انتظاره بإنشاء هيئة لمكافحة الفساد في الإدارة العامة للإشراف على أحكام القانون ومراقبة بعض الأمور مثل محاباة الأقارب والمحسوبية بداخل المكاتب العامة.

فيما يلي المرسوم بقانون / رقم ٢٦٥ بتاريخ ١٥ نوفمبر٢٠١٢ والذى أصبح قانوناً برقم ١٩٠ بتاريخ ٢٨ نوفمبر٢٠١٢ في الجريدة الرسمية الإيطالية، علاوة على بعض الملاحظات التالية:

١- **عنوان القانون**: (المواد الخاصة بمنع وردع الفساد والأفعال غير القانونية من سلطات الإدارة العامة)

الفصل الأول: منع وردع الفساد.

الخطة القومية لمكافحة الفساد.

شفافية النشاط الإدارى.

التدابير الخاصة بشفافية العقود العامة.

شفافية الالتزامات الإعلامية للعقود العامة.

قائمة الموردين والهيئات العاملة في المقاولات الخاصة.

تعديل المادة ١٧ من المشروع بقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ رقم ١٦٥.

الفصل الثانى: المواد الخاصة بالرقابة على الهيئات المحلية.

تعديل النص الخاص بنظام الهيئات المحلية.

إعادة النظر في الجوانب الاقتصادية المالية.

الفصل الثالث: المواد الخاصة بردع الفساد و الأعمال غير المشروعة في الإدارة العامة.

مكافحة الفساد السياسي (الافلاس السياسي)

تعديل مباديء قانون انتخاب مجلس النواب، ومباديء قانون انتخاب مجلس الشيوخ.

تعديل المادة ٥٨ من النص الموحد.

تعديل مباديء قانون العقوبات (مادة ٣١٦-٣١٦ مكرر- ٣/٣١٦ - ٣١٨ -٣١٨ مكرر - ٣١٩ - ٣/٣١٩-٢/٣١٨- ٣٥١ - ٣٥٦).

٢- التعديلات التشريعية الخاصة بالقانون الجنائى وبخاصة المادة ٣١٧ تكون كالتالى:

(يعاقب الموظف العام الذى يجبر أى فرد على إعطائه أوالوعد بإعطائه مستغلاً صفته أو سلطته، أو يعطى شخص آخر غيره - مبلغاً من المال أو منفعة - بالسجن المشدد من ٦ إلى ١٢ سنة)

أما المادة ٣١٨ الخاصة بالفساد لممارسة الوظيفة (الرشوة) فقد جاءت كالتالى:

(الموظف العام الذى يحصل لنفسه بدون حق - باستخدام سلطته الوظيفية- على مبلغ من المال أوأية منفعة أخرى، أويقبل الوعد بالحصول على المال، يعاقب بالسجن المشدد من سنة إلى خمسة سنوات).

وجاءت المادة ٣١٩ كما يلى بالعنوان التالى: "الرشوة للقيام بعمل مناف لالتزامات الوظيفة":

(الموظف العام الذى يتجاهل أو يؤخر أويعمل على ترك أوتأخير عمل من أعمال وظيفته أو أن يقوم بعمل مخالف لواجبات وظيفته – مقابل الحصول لنفسه أو لغيره على مبلغ من المال أو منفعة، أو يقبل الوعد بذلك يعاقب بالسجن المشدد من سنتين إلى خمسة سنوات).

٣ـ **الرشوة في الجهاز القضائى:** تحديد العقاب في المادة ٣١٩ مكررعلى النحو التالى:

(إذا ما ارتكبت الأفعال المنصوص عليها في المادتين ٣١٨، ٣١٩ لتفضيل أو الأضرار بطرف من أطراف الدعوى المدنية أوالدعوى الإدارية –يعاقب الجانى بالسجن المشدد من ٤ إلى ١٠ سنوات.

وإذا نتجت الإدانة عن الفعل بصورة غير مشروعة بعقوبة لاتزيد عن خمس سنوات، فإن العقوبة تكون بالسجن المشدد من ٤ إلى ١٢ سنة، وإذا كان حكم الإدانة بأكثر من ٥ سنوات فإن العقوبة هى بالسجن المشدد من ٦ إلى ٢٠ سنة).

٤ـ **الفساد بين الأشخاص العاديين:** (ما عدا إذا لم يشكل الفعل جريمة أخطر، إذا ما ارتكب المديروين العاميون ومديرى شركات المحاسبة وعمد المدن ومصفى التفليسات – عقب حصولهم على مال أومنفعة لهم أولغيرهم – أفعال أوامتناعات بالمخالفة للالتزامات الوظيفية أو لالتزامات الأمانة محدثين ضرراً بالشركة – يكون العقاب بالسجن المشدد مدة من سنة إلى ٣ سنوات.

وتطبق عقوبة السجن المشدد من ٦ أشهر إلى سنة إذا ما كان الفعل المرتكب من اختصاص الإدارة أوتحت إشراف الأشخاص المنصوص عليهم في هذه الفقرة.

وكل من أعطى أو وعد بإعطاء لمال أومنفعة المشار إليها في هذه الفقرة يعاقب بنفس العقوبة المنصوص عليها.

وتضاعف العقوبة إذا كانت الشركة متداولة في الأسواق المالية الإيطالية أوأسواق الاتحاد الأوربى، أومعروضة على الجماهير طبقاً للمادة ١١٦ من النص الموحد للمرسوم الخاص بالتعامل المالى الصادر في ٢٤ فبراير ١٩٨٨ والتعديلات الواردة عليه.

وتحول الدعوى بناء على شكوى من المتضرر ما عدا إذا ما شكل الفعل انحرافاً أوضرراً بالمنافسة في الحصول على الأموال أوالخدمات).

٥- الخطة القومية لمكافحة الفساد:

المشروع القومى

١- إعداد وتنظيم المشروع القومى ومطابقته للمادة الخامسة من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي وافقت عليها الأمم المتحدة في ٣١ أكتوبر٢٠٠٣ بالقرار ٥٨/٤.

٢- تقوم الإدارة العامة الرئيسية بصياغة مشاريع وخطط تعمل على:

أ- تقويم وتقدير المستويات المختلفة لمخاطر الفساد في الإدارات العامة.

ب- تحديد التدخلات التنظيمية لمواجهة هذه المخاطر.

ج- تحديد الإجراءات الخاصة باختيار وإعداد العناصر التي ستعمل في القطاعات المعرضة للفساد.

د- الإشارة إلى الحلول والقواعد والأنشطة العاملة على تشخيص ومنع التصرفات غير الشرعية.

٣- الشبكة القومية: تشكل الشبكة القومية لمكافحة الفساد من عناصر الإدارة العامة التي تتوافر فيها المقدرة على:

أ- تقييم صلاحية وملاءمة الإدارات القانونية والتدابير الإدارية الهادفة إلى منع ومكافحة الفساد.

ب- تحديد البرامج الإعلامية وإعداد عناصر الإدارة العامة لممارسة وظائفهم بأمانة وشرف.

ج- مراقبة فعالية تطبيق الخطط المشار إليها في البند ٢.

٤- جهاز الرقابة: ينشأ في مصلحة الإدارة العامة جهاز لرقابة الفساد والأعمال غير المشروعة من الإدارة العامة والذى يختص بالتحليل المستمر لظاهرة الفساد، ويقدم كل عام إلى وزير الإدارة العامة تقريرا سنويا. ويقوم الوزير بدوره بإخبار البرلمان والهيئات الدولية ولجنة تقييم الشفافية وكمال الإدارة العامة طبقا للمادة ٨/١٣ من المرسوم التشريعى رقم ١٥٠ بتاريخ ٢٧ اكتوبر ٢٠٠٧.

٦- الهيئة العامة لمكافحة الفساد:

المهام:

١- ضمان الأعمال الهادفة إلى تنظيم أنشطة الرقابة والمنع والمواجهة للفساد والأعمال غير المشروعة من الإدارة العامة:

٢- التعاون مع الهيئات الأخرى المحلية والإقليمية والدولية المختصة.

٣- الموافقة على الخطط القومية لمكافحة الفساد وتحديد التدخلات الهادفة إلى المنع والمواجهة.

٤- التعبير عن الآراء لأجهزة الدولة بالإدارات الأخرى.

٥- تحديد أنماط السلوك للموظفين طبقا للقانون وتقنينات السلوك للعمل الإدارى العام

٦- بداء الرأى في شأن الأعمال وأنماط السلوك للمهام الخارجية للمديرين الاداريين للدولة.

٧- ممارسة الملاحظة والرقابة على فعالية الإجراءات الخاصة بمكافحة الفساد.

٨- إبلاغ البرلمان عن طريق تقرير سنوى عن نشاط الرقابة والمواجهة للفساد و الأعمال غير المشروعة.

ثانيا: تجربة هونج كونج في مواجهة الفساد

مقدمة

فى السطور التالية سوف يتم عرض تجربة هونج كونج ودول أخرى تم اختيارهم تحديداً لتشابه ظروفهم الداخلية في مصر من حيث الآثار السلبية الناتجة عن النساء لديهم وقدراتهم في التصدى لهذه الظاهرة لديهم.

هونج كونج إحدى دول شرق آسيا تعد من الدول التي عانت كثيرا من جرائم الفساد ولكن في ظل جهودها لمكافحة تلك الظاهرة أصبحت توجد الآن لديها لجنة تسمى باللجنة المستقلة لمكافحة الفساد أو(ICAC)، وهى وكالة مستقلة مكلفة ومخصصة لمعالجة الفساد. واليوم هونج كونج أصبحت ذات مركز مالي وتقدم خدمات دولية من خلال مرافق ذات جودة عالية وبنية تحتية عالية المستوى. وأحد ركائز نجاحها وجود حكومة خالية من الفساد ووجود تكافؤ فرص للأعمال التجارية. في الواقع، فقد قطعت ICAC شوطا طويلا في تحقيق هذا النجاح بشق الأنفس.

عرض التجربة

كان الفساد مشكلة كبيرة قبل عام ١٩٧٤، وهو العام الذي ولدت ICAC. في الواقع حكايات الفساد ترجع إلى منتصف القرن الماضي، إن لم يكن في وقت سابق. قبل الحرب العالمية الثانية كانت الثلاثيات (العصابات الإجرامية) في هونج كونج تقوم بجمع المال بحماية من الأثرياء، مع موافقة من الشرطة. كان هناك بعد ذلك أعضاء عصبات الثالوث ويقدر عددهم بنحو ٦٥٠٠٠ كانوا تحت سيطرة خمس عائلات،

وهذا الحجم يبلغ أكثر من عشر أضعاف قوات الشرطة. خلال الحرب، واستفادت (العصابات الإجرامية) بالتعاون مع الغزاة. بعد التحرير، إلا أنهم استمروا في في ممارسة نشاط المخدرات والقمار. وقد أتى أكثر من مليوني شخص لهونج كونج بين ١٩٤٤ و١٩٥٠ وباتت هونج كونج "مستعمرة مزدحمة وفوضى".

وأصبحت بعد الحرب هونج كونج أرض العديد من الفرص. وقد خلق الانتعاش الاقتصادي في الغرب فرصة للمصنعين في إيجاد مصادر أرخص نسبيا متمثلة في هونج كونج، اعتمد البر الرئيسي للصين سياسة closeddoor،. تحتل موقعا استراتيجيا في قلب جنوب شرق آسيا، ومع تدفق لانهاية لها على ما يبدو من العمالة الرخيصة، هونج كونج ظهرت فجأة باعتبارها قاعدة لإنتاج مثالية لكل من سلالة من أصحاب المشاريع الطموحين المحلية، والشركات الأجنبية التي تبحث عن الاستثمار البعيدة. وكان في هذا الوقت كانت قد حصلت هونج كونج على سمعة "السياحة الجنة" بأنها "لؤلؤة الشرق". أدت فوضى الفساد إلى إحداث تاثير سلبي على ذلك الانتعاش الاقتصادي،. وشوهدت الرشاوى من قبل عديمي الضمير. منذ عام ١٩٦٠، وكان الكسب غير المشروع على نطاق واسع في القطاع العام.

أمثلة حية ما يلي:

١- رجال الإطفاء يقومون بالتفاوض من أجل "المال " قبل أن يستخدم خرطوم المياه في موقع الحريق.

٢- سيارات الإسعاف تطالب "المال " قبل التقاط المرضى.

٣- وحتى مستشفى 'أماه' امتد إليها يد الفساد فالمال يجب أن يقدم قبل أن يحصل المريض على كوب من الماء.

يعرف المواطن العادي أن تقديم رشوة إلى الشخص المناسب من شأنه أن يسهل حصوله على التعليم والإسكان وغيرها من الخدمات العامة، و"المال " يعد ضروري جدا بالنسبة للمتعلم لقيادة السيارات لاجتياز اختبار القيادة.

يمكن اعتبارهونج كونج الآن أنها واحدة من الدول التي لديها قوات شرطة من الأكثر كفاءة في العالم، قد تم تشكيل قوة شرطة هونج كونج على هذا النحو، باعتبارها العامل الوحيد الأكثر أهمية للحفاظ على القانون والنظام. وعودة إلى الوراء وخلال السنوات الأولى التي كانت الرشوة فيها شيء معتاد. بسبب تفشي الفساد في قوة الشرطة. كان الأمر كمسألة روتينية، وكانت تمارس الرشوة بشكل ممنهج في جميع الأنشطة في الدولة. وكانت أسوأها فترة ما بعد الحرب هذا كله أدى إلى استياء الرأي العام الذي وصل إلى نقطة الغليان عندما أدى إلى خروج الآلاف من الناس إلى الشوارع مما كان له الأثر في خلق أزمة لحكومة هونج كونج، أدى ذلك إلى قيام الحكومة إلى اتخاذ قرار خطير يتمثل في إنشاء وكالة مخصصة ومستقلة لمكافحة الفساد سميت ب ICAC. ومن خلال الدور المنوط بها أصبحت الأمور تتغير.

وأصبحت هناك ثقافة تسمى مكافحة الفساد والتى حولت هونج كونج من مدينة تعانى من الكسب غير المشروع إلى دولة قوية يتميز نظامها بمكافحة الفساد. على حد تعبير الأمين العام للانتربول، السيد رونالد نوبل، أصبحت هونج كونج "عاصمة مكافحة الفساد" في العالم. وفقا لمؤشر مؤسسة التراث للحرية الاقتصادية لعام٢٠١٠، تم تصنيف هونج كونج كأكثر اقتصاد حر في العالم لست عشرة سنة متصلة، المقررة من بين ١٧٩ بلدا. ويستند هذا التقييم على عدة عوامل منها مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية في نوفمبر ٢٠٠٩ تبين أن هونج كونج لاتزال تحتل المكان ال١٢ الأقل فسادا من بين ١٨٠ دولة شملهم الاستطلاع. والنسبة المئوية للتقارير تشير إلى أن الفساد الحكومي انخفض بشكل كبير من ٨٦٪ في عام ١٩٧٤ إلى حوالي ٣٧٪ في عام ٢٠٠٩. كما أن التقارير تشير إلى أن نسبة الفساد في جهاز الشرطة أيضا قد انخفضت بشكل كبير من حوالي ٥٠٪ في السنوات الأولى إلى أكثر من ١٠٪ بقليل في الوقت الحاضر. ونتيجة لتزايد الوعي بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد في مجال الأعمال التجارية، أصبح القطاع الخاص أكثر استعداداً في مكافحة الفساد. وأصبحت نسبة مكافحة الفساد في القطاع

الخاص تقترب من٦٠٪ في السنوات الأخيرة والتى كانت تقدر بحوالى ١٣٪ في عام ١٩٧٤، وأصبحت هونج كونج المكان الذى يوفر بيئة عمل عادلة تجذب المستثمرين. الأهم من ذلك، فقد تغير موقف المجتمع تجاه الفساد بشكل أساسي.

وفي غضون ثلاثة عقود، تولدت ثقافة جديدة في مجتمع هونج كونج هى ثقافة الاستقامة، والمؤشرات التالية توضح حجم التغيرات في القيم الاجتماعية والثقافة في المجتمع.

١. درجة التسامح العامة من الفساد أصبحت منخفضة حيث بات لدى أهالى هونج كونج رغبة ضعيفة للتسامح تجاه الفساد" حيث اقترب من الصفر" (إن لم يكن "صفر"). وأكد المسح السنوي الذى أجري في عام ٢٠٠٩ هذه الملاحظة على مقياس من ١٠ نقاط يمثل الكل (حيث ١٠ تمثل مجموع القبول والرفض)، كان متوسط درجة التسامح من الكسب غير المشروع العام في قطاع الأعمال تصل إلى ١,٦، في حين أن مستوى التسامح مع الفساد الحكومي كان أقل من ذلك يصل إلى ١,١.
٢. تقاريرأخرى تشير إلى ارتفاع مؤشر الإفصاح، حيث ارتفعت نسبة كشف الجمهور عن هويتهم في الإبلاغ عن قضايا الفساد حيث كانت بنسبة ٣٣٪عام ١٩٧٠، وأرتفعت الأرقام إلى ٥٠٪ في ١٩٨٠ وإلى أكثر من ٧٠٪ في السنوات الأخيرة. مثل هذه التغييرات تعكس إصرار الجمهور على مكافحة الفساد والثقة المتزايدة في ICAC.
٣. إن وجود شراكة وثيقة بين وكالة مكافحة الفساد- ICAC- والقطاعات المختلفة في المجتمع يدل أيضا على إحداث تغيير جوهري في موقف الرأي العام تجاه الفساد. اليوم، معظم دوائر الدولة لم تعد تخاف من فضح "الأغنام السوداء". وأصبحوا أكثر استعدادا في إبلاغ ICAC عن المشتبه بهم في قضايا الفساد وتسعى تلك الدوائر بانتظام المساعدة في مجال منع الفساد. وقد قامت ICAC في السنوات الأخيرة بإطلاق برامج السلامة بين موظفي الخدمة المدنية. وقد تم تشكيل مجموعات لمنع الفساد في جميع الدوائر الحكومية الرئيسية لتعزيز أنظمة وإجراءات الحد من فرص الفساد. وقد قاوم قطاع الأعمال، في

السنوات الأولى ICAC للتدخل في شؤونه. اليوم ICAC يعمل جنبا إلى جنب مع مختلف الدوائر التجارية والهيئات المهنية والهيئات التنظيمية ذات الصلة لتنظيم المؤتمرات وورش العمل والعديد من المشاريع الأخرى لزيادة وعي أخلاقيات عمل ICAC التي قدمت المشورة والمساعدة إلى أكثر من ١٦،٠٠٠ شخصا من المنظمات المحلية والخارجية

٤. "الدعم العام" المجتمع المحلي يقدر الآن بالكامل فوائد التحرر من الفساد. ومن الدراسات الاستقصائية السنوية التي أجريت في السنوات إل ١٠ الماضية، تبين أنه في كل عام تصل إلى ٩٨٪ إلى ٩٩٪ حيث أعربت شريحة المستطلعين عن تأييدهم لقضية مكافحة الفساد.

٥. "الثورة الهادئة" ومن خلال منهج شمولي، استغرقت وقتا من الزمن لإحداث تغييرات في المجتمع، حيث اعتمدت ICAC منذ البداية استراتيجية ثلاثية الأبعاد لمهاجمة الفساد على جميع الجبهات. وعندما تم تعيين تلك الوكالة في عام ١٩٧٤، احتضنت نهجاً شمولياً في مكافحة الكسب غير المشروع. ذلك النهج الصارم بإنفاذ القانون أصبح يسير جنبا إلى جنب مع التدابير الوقائية في سد ثغرات مكافحة الفساد في السياسات والأنظمة والتثقيف المجتمعي بهدف تغيير موقف الناس تجاه الفساد.

وقد أشاد هذه الاستراتيجية الشاملة منظمة الشفافية الدولية (TI) في تقرير الفساد العالمي كنموذج فعال في مكافحة الفساد.

٦. تنفيذ القوانين الصارمة في الأيام الأولى من ICAC، كان الجمهور يشككون في فعالية الوكالة- التي شكلت حديثا وقتها- لتحقيق الردع الحقيقي، وشنت هجمات صارمة وثقيلة ضد الفاسدين في السنوات القليلة الأولى. وتم ضبط عدد من كبار المسؤولين الحكوميين الفاسدين، أو"النمور الكبار" كما وصفتها وسائل الإعلام المحلية، ومحاكمتهم وإرسالهم إلى السجن. ونتيجة لذلك، تم سحق بسرعة مراكز الفساد، التي كانت موجودة في الدوائر الحكومية.هذه الإجراءات الصارمة من إنفاذ القانون أرسلت رسالة قوية إلى

المواطنين أن الحكومة مصممة على القضاء على الفساد. وقد تحسن وضع الحكومة تجاه الفساد، وبموجب قوانين هونج كونج، وICAC يتم التحقيق في حالات الرشوة التي يتورط فيها كل من القطاعين العام والخاص. طوال هذه السنوات، واصلت ICAC بشجاعة، ودون تحيز لمتابعة الفاسدين. ولم تتقاعس في تقديم رجال الأعمال والأثرياء، وكبار المسؤولين والمشرعين والسياسيين للعدالة عند ارتكابهم جرائم الفساد أوذات الصلة.ولا تزال ICAC تحترم من قبل الجمهور العام باعتبارها وكالة إنفاذ القانون ذات فعالية، والتي تقوم بواجباتها دون خوف أومحاباة، ومنها تتبع كل حالات المخالفين وبغض النظر عن مراكزهم.

٧. منع الفساد عمل على إنفاذ القانون وأصبح يسير جنبا إلى جنب مع جهود الوقاية.وتسعى وزارة منع الفساد لتقليل فرص الفساد في الدوائر الحكومية والهيئات العامة. ويتم ذلك في المقام الأول من خلال إجراء دراسات مهمة تؤدى لدراسة الممارسة والإجراءات ذات الصلة بعمل الدوائر الحكومية والهيئات العامة، لمراجعة أساليب عملها إذا كانت تفضي إلى الفساد، وتقديم توصيات لمكافحة إساءة استعمال الوظيفة. وهناك ثلاثة مبادئ أساسية وراء توصيات الوقاية من الفساد:

أ- **البساطة الإجرائية:** ينصح مقدمي الخدمات العامة على اعتماد أبسط الإجراءات الممكنة لمعالجة طلبات الحصول على خدماتهم. وينصح أيضا اعتماد معايير أوضح. والغرض من ذلك هو تقليل قائمة الانتظار والوقت للحيلولة دون اللجوء إلى الحافز المتمثل في حقيقته معنى الرشوة.

ب- **الشفافية:** من حق الجمهور أن تقدم له الخدمات وعلى الجمهور الإبلاغ في حالة عدم رضاهم عن الخدمة التي تقدم لهم.

ج- **المساءلة:** ينبغي على كل موظف عام مسؤول مساءلته عن المخالفات التي ارتكبها خلال عمله الوظيفي وتقديم إقرار الذمة المالية.

وقد عملت لجان النزاهة بشكل جيد للغاية، وخاصة في قطاع الخدمات بالدولة، مثل جهاز الشرطة والجمارك. تلك اللجان عززت نمط الحياة

الصحي وساعدت موظفيها على التعامل مع المسائل المالية، مما أسهم في انخفاض الشكاوى ضد القطاع العام.

ICAC توفر أيضا خدمات استشارية للحكومة لصياغة تشريعات جديدة وسياسات وإجراءات لضمان أن تشتمل على ضمانات الوقاية من الفساد في المرحلة المبكرة. علاوة على ذلك، يعمل مستشارا لديوان الخدمة المدنية في حكومة هونغ كونغ في تجميع واستعراض لوائح الخدمة المدنية بها. يضاف إلى ذلك أن نظام الخدمة المدنية تطالب جميع المسؤولين الحكوميين الحفاظ على مستوى عال من النزاهة. ويلتزم موظفي الخدمة المدنية بمراقبة مدونة قواعد السلوك.وهناك لوائح صارمة تحد من قبول الهدايا أوالقروض.ويتعين على جميع المسؤولين بالحكومة تقديم إقرارات الزمة المالية عند التعيين لأول مرة في الخدمة المدنية. وتفرض أيضا قيودا على أصحاب مناصب معينة مزاولة أى نشاط استثمارى لتجنب تضارب محتمل في المصالح. لايسمح لاستخدام الموظفين العموميين معلومات سرية أوغير منشورة تم الحصول عليها بصفتهم الرسمية لتحقيق أرباح. وعدم الالتزام بذلك يعرضهم للمساءلة القانونية سواء كانت تأديبية مثل الفصل من الخدمة، أو الجنائية مثل الحكم بعقوبة سالبة الحريه دون إغفال أى عقوبة أخرى تكميلية أو تبعية إن وجدت.

٨. قوة التعليم يناط بمنظمات المجتمع المدني:

- تثقيف الجمهور ضد شرور الفساد.
- تقديم الدعم الشعبي لدعم مكافحة الفساد.
- بذل الجهود للمساعدة في تعزيز النزاهة في القطاع العام. هذه الجهود تشمل ما يلي:

أ- تطوير قواعد السلوك لرموز المسؤولين الحكوميين في الدوائر المعنية وموظفي الهيئات العامة.

ب- إجراء جلسات "تبادل الخبرات" باستخدام دراسات حالات من واقع الحياة لتوضيح كيفية وقوع الموظفين العموميين في عملهم اليومي في براثن الفساد.

ج- تقديم برنامج يسمى ب "موظف الأخلاقيات " لدى الدوائر الحكومية والهيئات العامة، حيث سيتم تعيين ضابط كبير في كل منظمة كموظف أخلاقيات للتخطيط والإشراف على استراتيجيات مكافحةالفساد للمنظمة. وكذا ترتيب اجتماعات منتظمة للموظفين من منظمات مختلفة لمناقشة قضايا إدارة الأخلاقية.

كما أكد من قبل الأمين العام السابق للأمم المتحدة، كوفي عنان، الذي قال في باليرمو بمناسبة افتتاح مراسم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد للتوقيع، " العامل الرئيسي الوحيد الذى يعزى إلى نجاح مكافحة الفساد هو قوة التعاون الدولي بين أجهزة إنفاذ القانون للمساعدة في تعقب عائدات الفساد وتحديد موقع الهاربين. إلا أنه أضاف عاملاً آخر رئيسياً هو تعزيز الدعم الشعبي – سواء من حيث تقديم الاستخبارات للتحقيق والثقة في المنظمة ككل[1].

وقبل الانتهاء من سرد تجربة هونج كونج في مكافحة الفساد نعرض ملخص لمقالة توني كووك مان واي النائب السابق المفوض ICAC (الهيئة مستقلة لمكافحة الفساد)، هونح كونج، الصين والتى وردت بسلسلة المواد المرجعية رقم ٨٩ مارس ٢٠١٣ فونتشو، طوكيو، اليابان تلك السلسة التي تصدر من المعهد الإقليمي، التابع للأمم المتحدة لمنطقة آسيا والشرق الأقصى لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (UNAFEI)، تلك المقالة التي تناولت إستراتيجية ناجحة لمكافحة الفساد ومدى فاعلية دورالجهات الحكومية في المكافحة. فقد تحدث توني كووك مانواي في هذه المقالة عن بلدة هونج كونج وجهودها خلال ٢٧ عاما في مكافحة الفساد وخبرته خلال العشر سنوات الماضية كمتخصص في مكافحة الفساد في ٢٥ دولة مختلفة والذي سيعرضها من خلال الدورة المنعقدة بالأمم المتحدة لتبادل الخبرات مع المشاركين فيها من العديد من الدول المختلفة، وتحدث عن مستويات

---

(1) Steven Lam :Tackling Corruption: the Hong Kong Experience, Resource Material Series no.83،March 2011،Unafei , Fuchu،Tokyo, Japan, p. 107 to p. 121.

الفساد وهناك المستوي الأول الذي تنتهي إليه الدولة الخالية من الفساد، أما المستوي الثاني فيه الفساد شائع نسبياً لدي بعض الدول ولكن يقتصر على الأفراد، أما المستوي الثالث فيتضمن تلك الدول التي ينتشر فيها الفساد على نطاق واسع وممنهج ويشمل مؤسسات تلك الدول وتواطأ البعض فيها مع عصابات الجريمة المنظمة، وقد كانت هونج كونج من ضمن الدول التي يشملها المستوي الثالث من الفساد وحيث ذكر صاحب المقالة إن الفساد كان من المهد إلى اللحد وامتد الفساد لأجهزة العدالة وأجهزة إنفاد القانون حتي تم إنشاء اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد وانضمامه إليها، تلك اللجنة التي أنشأت عام ١٩٧٠ واحتضنت نهجا ثلاثي الأبعاد لإنفاذ القانون والوقاية والتثقيف المجتمعي لمكافحة الفساد وشارك مع من فيها في حرب ضد الفساد وقد نجحت تلك المعركة في تحويل هونج كونج من مدينة ينتشر فيها الفساد إلى مدينة نظيفة من الفساد، وقد تقلد قيادة تلك اللجنة من خلال الانتقال السلس للسيادة من مستعمرة بريطانية إلى الصين في عام ١٩٩٧ ومنذ عام ٢٠٠٢ وهو العام الذي تقاعد فيه عن العمل حتي عام ٢٠١٤ قام بتوجيه الدعوي إلى ٢٥ دولة و١٣ مقاطعة في الصين للاستفادة من خبرته في مكافحة الفساد ومن امثلة ذلك مساعدته لعدة بلدان لإنشاء وكالات لمكافحة الفساد، ومن هذه الدول منغوليا وكمبوريا وصربيا وموريشيوس وتيمورليشتي، ومنذ ٢٠٠٦ وهو يعمل عضواً في فريق الخبراء لمكتب مكافحة الفساد ومحاضر زائر في الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد كما يشغل منصب المنسق الإقليمي بآسيا للرابطة الدولة لمكافحة الفساد ومستشار مكتب أمين المظالم في الفلبين وأستاذ زائر من النيابة الكلية الوطنية وغيرها من الجهات في الصين والرئيس السابق لمعهد الإدارة المعتمد فرع هونج كونج، وأضاف أن هونج كونج أصبحت الآن نموذجا للدول الخالية من الفساد في العالم بعد أن كانت مستوردة للفساد مما يجعله يؤكد أن بالإمكان القضاء على الفساد مهما كان قدر انتشاره وخطورته، ومن خلال عمل اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد لهونج كونج تم القضاء على الفساد العلني وأصبح الآن كجريمة سرية للغاية ونادرا ما يعاني منه المواطن في هذه المدينة ويندر على هذا النحو ابتزازه من قبل المسئولين الحكوميين وأصبحت بنية العمل بالمدينة بنية نظيفة

وأصبحت أيضا الفرص متكافئة لجميع المستثمرين وإن مجال العقود والمشتريات (أصبح نظيفا) بجانب القطاعات المالية الأخرى ولم يعد الفساد تسامحا كوسيلة للحياة بعد أن تغير موقف المواطن في هذا الشأن وإذا كانت الوكالة المستقلة لمكافحة الفساد بهونج كونج قد تمكنت من تحويل تلك المدينة إلى مدينة نظيفة ليس بها أي فساد فإنه لايلزم إنشاء مثل تلك الوكالة التي تسعي إلى تطبيق تجربة هونج كونج في القضاء على الفساد كحل وحيد للقضاء على الفساد وإنه قد يحتمل معه فشل تلك اللجنة في دول أخرى في القضاء على الفساد ولكن هناك تجربة اتبعتها هونج كونج استطاعت من خلالها التغلب على هذه الظاهرة لمن أراد أن يحتذي بنموذج تلك المدينة في مكافحة الفساد وهذه التجربة تتكون من أحد عشر عنصرا لاغني عنها وهي: -

١- استراتيجية ذات ثلاثة محاور حيث لايوجد حل واحد في مكافحة الفساد والمحاور هي

أ- الردع ب- الوقاية ج- التعليم.

٢- التنفيذ الحتمي حيث قد لا يجدي الاعتماد على الوقاية والتعليم لأن القائمون عليهما غالبا فاسدون ولا يمكن الاعتماد عليهم ولابد من تطهير تلك المؤسسات باختيارها في برنامج مكافحة الفساد للبدء بها ضمن أهداف أخرى كبيرة لتصبح معركة مصيرية للتخلص من العقبات وتثبيت الإرادة للولوج لباقي مؤسسات الدولة، وحتي تأتي شعبتي الوقاية والتعليم بالغرض المرجو منهما لابد وأن يكون العاملين في مجال مكافحة الفساد على ذكاء عالٍ لمواجهة فطنة مرتكبي جرائم الفساد ولابد من هذا المنطلق أن تتألف لجنة مكافحة الفساد ومن محققين محترفين وخبراء في شتي التخصصات وخاصة في مجال المحاسبات ورجال القانون والمساعدات الفنية في مجال المراقبة ويجب توفير برنامج حماية الشهود بجانب الوحدات الاخري في مجال الترجمة والطب الشرعي والحاسبات الآلية والتحقيقات في مجال الجرائم المالية.

٤- استراتيجة ذات ردع فعال هذه الاستراتيجية تتكون من عناصر هي:-

وأصبحت أيضا الفرص متكافئة لجميع المستثمرين وإن مجال العقود والمشتريات (أصبح نظيفا) بجانب القطاعات المالية الأخرى ولم يعد الفساد تسامحا كوسيلة للحياة بعد أن تغير موقف المواطن في هذا الشأن وإذا كانت الوكالة المستقلة لمكافحة الفساد بهونج كونج قد تمكنت من تحويل تلك المدينة إلى مدينة نظيفة ليس بها أي فساد فإنه لايلزم إنشاء مثل تلك الوكالة التي تسعي إلى تطبيق تجربة هونج كونج في القضاء على الفساد كحل وحيد للقضاء على الفساد وإنه قد يحتمل معه فشل تلك اللجنة في دول أخرى في القضاء على الفساد ولكن هناك تجربة اتبعتها هونج كونج استطاعت من خلالها التغلب على هذه الظاهرة لمن أراد أن يحتذي بنموذج تلك المدينة في مكافحة الفساد وهذه التجربة تتكون من أحد عشر عنصرا لاغني عنها وهي: -

١- استراتيجية ذات ثلاثة محاور حيث لايوجد حل واحد في مكافحة الفساد والمحاور هي

أ- الردع ب- الوقاية ج- التعليم.

٢- التنفيذ الحتمي حيث قد لا يجدي الاعتماد على الوقاية والتعليم لأن القائمون عليهما غالبا فاسدون ولا يمكن الاعتماد عليهم ولابد من تطهير تلك المؤسسات باختيارها في برنامج مكافحة الفساد للبدء بها ضمن أهداف أخرى كبيرة لتصبح معركة مصيرية للتخلص من العقبات وتثبيت الإرادة للولوج لباقي مؤسسات الدولة، وحتي تأتي شعبتي الوقاية والتعليم بالغرض المرجو منهما لابد وأن يكون العاملين في مجال مكافحة الفساد على ذكاء عالٍ لمواجهة فطنة مرتكبي جرائم الفساد ولابد من هذا المنطلق أن تتألف لجنة مكافحة الفساد ومن محققين محترفين وخبراء في شتي التخصصات وخاصة في مجال المحاسبات ورجال القانون والمساعدات الفنية في مجال المراقبة ويجب توفير برنامج حماية الشهود بجانب الوحدات الاخري في مجال الترجمة والطب الشرعي والحاسبات الآلية والتحقيقات في مجال الجرائم المالية.

٤- استراتيجة ذات ردع فعال هذه الاستراتيجية تتكون من عناصر هي:-

أ) نظام شكوي عامة فعالة لتشجيع الشكوي والإبلاغ عن أي ممارسات فساد سواء من الأفراد أوالمؤسسات.

ب) نظام السرية الفعالة وبرنامج حماية الشهود وجهاز فريق التحقيق.

ج) تناول البلاغات والشكاوى بشكل جدي ولا تهاون فيها.

د) متابعة التحقيقات من خلال نظـــام يحـــول دون التـــدخل السياسي وضمان سرية التحقيقات.

هـــ) في حالة ضبط واقعة صحيحة يتم الإعلان عنها إعلاميا لضمان تشجيع أعمال التحقيق والقائمين عليها وردع المتـــورطين في هذه الممارسات.

٥- اتباع استراتيجية فعالة للوقاية من الفساد وللحد من فرص الفساد فـــي القطاع العام لضمان الكفاءة والشفافية والمساءلة، وبجانب استراتيجية الوقاية هناك استراتيجية تعزيز النظم الإدارية بهدف منع الفساد وهى كالأتى: -

أ) إدارة الأداء ب) إدارة المشتريات

ج) الإدارة المالية د) إدارة الموارد البشرية

هـــ) إدارة الشكاوى

أمثلة على بعض الممارسات لمنع الفساد هي:-

أ- تحديد المخاطر في المناطق المعرضة للخطر وادارة المخاطر.

ب- تبسيط دليل إجراءات العمل.

ت- تعزيز الإشراف على الموظفين من خلال نظام

ث- المفاجئ.

ج- تعزيز التدقيق الداخلي.

ح- الحفاظ على وثائق صحيحة للمساءلة.

و- سياسة أمن المعلومات.

ي- مؤشرات الأداء/تعهدات الأداء (ضمان الخدمة).

- الحكومة الالكترونية والشراء الالكتروني.

- ممارسة الشفاهية والنزاهة في تعيين الموظفين والتقييم.

٦- استراتيجية التعليم الفعال.

أ- الدعاية في وسائل الإعلام عن سبل مكافحة الفساد.

ب- من خلال الإعلام يتم بث الرغبة والتشجيع لدي الجمهور للإبلاغ عن حالات الفساد وما له من آثار ضارة على المجتمع في وقت يحتاج المجتمع فيه لبيئة عادلة ومنصفة.

ج- ردع المفسدين.

د- أن يتضمن التعليم القيم الأخلاقية والروحية من رياض الأطفال حتي الجامعة لنبذ الفساد.

و- إنشاء نادي للعمل التطوعي في مكافحة الفساد وتثقيف المجتمع.

ن- إنشاء مدونه لقواعد السلوك في الحكومة والقطاع العام.

ه- عمل ندوات أهدافها منع الفساد وتطوير نظم العمل بالقطاع العام والخاص.

ي- نشر أفضل الممارسات لمنع الفساد.

٧- تشريع قانون لمكافحة الفساد وقد أصبح لمدينة هونج كونج تشريع كامل لمكافحة الفساد وقد جرم ذلك القانون بجانب الرشوة ثلاث جرائم أخرى هي:-

أ- جريمة قبول أي هدية من قبل أي موظف.

ب- تضخم الثروة والكسب غير المشروع.

ج- إساءة الموظف العمومي لسلطاته لتحقيق مكاسب خاصة.

٨- مراجعة آلية وهي عبارة عن لجنة استعراض العمليات التي تمارس رقابة فعلية على اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد وتتكون من موطنيين قادمين من جميع القطاعات لمنع اساءة استخدام اللجنة المستقلة للسلطة الواسعة الممنوحة إليها. وتستعرض لجنة العمليات كل تقارير الفساد والتحقيقات التي أجريت بشانها لضمان التعامل بشكل صحيح مع جميع الشكاوي وليس هناك مجال للمجاملات هذ التقرير عرض على الهيئة التشريعية لنقاشه لضمان الشفافية والمساءلة، وبجانب لجنة العمليات الرقيبة على لجنة مكافحة الفساد هناك لجنة أخرى تسمي لجنة الشكاوي المستقلة وهي خاصة بالجمهور لمن يرغب في تقديم شكوي ضد لجنة مكافحة الفساد أوضباطها.

٩- عند مكافحة الفساد لابد من المساواة عند المكافحة بين القطاع العام والخاص فلا يجب أن تكون هناك معايير مزدوجة.

١٠- لاتقتصر مكافحة الفساد على جهة واحدة بعينها لابد ولن هناك دوراً لكل مؤسسة لمكافحة الفساد، ويتوافر لدي اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد نهج شراكه لتعبئه كل القطاعات في الدولة لمكافحة الفساد معا، ولابد وان تكون هناك لجنه عليا لتقييم الادعاء في نهاية كل عام لرصد التقدم المحرز في خطة العمل التي يجب أن تخضع للمراقبة السنوية.

١١- وأخيراً إلا يجب أن يسقط في الحسبان أن الإدارة السياسية والاكتفاء الذاتي والوضع الاقتصادي المستقر من أهم عوامل مكافحة الفساد وخاصة الإرادة السياسية قادرة ليس فقط على القضاء على الفساد بل أيضا أن تتضمن أن تكون اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد في هونج كونج هيئة مستقلة لايمكن التدخل في شؤنها.

من هذا كله يمكن اتخاذ هونج كونج مثالاً يحتزي به في مكافحة الفساد ودون إعارة الانتباه لمن يقولون إنها مثالاً فريداً لا يمكن أن يتكرر مرة أخرى في الواقع(١).

---

(1) Resource Material Series No 89 March 2013 Unafei Fuchu،Tokyo, Japan, p 99: p 103.

ثالثا تجربة سنغافورة في مواجهة الفساد:

بالنظر لتجارب بعض الدول في مجال سياستها الجنائية لمكافحة الفساد فنرى تبنى المشرع السنغافوري تشريعا خاصا بمكافحة الفساد ومن ذلك تجريم الرشوة في القطاعين العام والخاص واعتبار عدم إبلاغ الموظف عن جريمة عرض الرشوة عليه جريمة مستقلة.

ونص القانون المشار إليه على جرائم الفساد بعبارات واسعة شبيهة بتلك التي تلجأ إليها كثير من التشريعات عندما يتعلق الأمر بالجرائم الماسة بأمن الدولة ومنها الباب الأول من الكتاب الثاني في قانون العقوبات الليبي. يلاحظ أن هذا المنهج في التجريم لايستجيب لمتطلبات مبدأ الشرعية الجنائي في شقه الموضوعي. ونص هذا القانون الخاص على عقوبات السجن والغرامات المرتفعة والمصادرة والرد، وفي حالة عدم الرد تضاعف عقوبة السجن. مع استبعاد التداخل بين العقوبات في حالة التعدد، حيث يجب أن تتعد العقوبات بتعدد الجرائم دون أي اعتبار للتتابع بين الجرائم ووحدة الغرض الإجرامي (الارتباط غير القابل للتجزئة والجريمة المتتابعة). أما بالنسبة للجانب الإجرائي، فهو قائم علي فكرة أساسية هي حتمية العقوبة بحيث صيغت أحكامه على أساس ضرورة إدراك كل شخص أنه في حالة ارتكاب جريمة من جرائم الفساد لابد أن يكتشف ويعاقب، وأن جرائم الفساد قليلة المردود بالنظر لكثرة مخاطرها. ويمكن إجمال خصائص النظام السنغافوري في مكافحة الفساد على النحو التالي: وجود هيئة تتبع رئيس الوزراء ويعين أعضاؤها بقرار منه بعد أن كانت تابعة لوزارة الداخلية، تتولى دون غيرها جمع الاستدلالات والتحقيق في قضايا الفساد، وتختص بمباشرة ذلك في مواجهة الكافة دون تفرقة بين المدنيين والعسكريين وبين القضاة وأعضاء النيابة والسياسيين وغيرهم من الموظفين العامين والعاملين في القطاع الخاص. ويتجاوز دورها الضبط القضائي ليمتد إلى الجوانب الإرشادية والضبط الإداري الوقائي، ومن ذلك أن لها أن تمنع شركة من الدخول في مناقصة لمدة خمس سنوات أونهائيا وتحول دون تقلد موظف عام مركز قيادي. ما يعني أنها يمكن أن تفرض

عقوبة لمجرد شبهات بالفساد، وهو ما يتعارض مع مبدأ قضائية العقوبة. ويلاحظ أنه يجب أن ينظر لتبعية هيئة مكافحة الفساد لرئيس الوزراء في إطار خصوصية نظام النيابة العامة في سنغافورة الذي يقوم فيه النائب العام بوظيفتين إحداهما قضائية والأخرى استشارية، والذي يختلف بشكل جذري عن نظام النيابة العامة وصلاحياتها وعلاقتها بالسلطة التنفيذية وعلاقة مأموري الضبط القضائي بها في النظام القانوني الليبي.

– إعطاء سلطات واسعة لأعضاء هيئة مكافحة الفساد في الكشف عن الجرائم ومن ذلك مراقبة التغييرات التي تطـرأ علـى حيـاة المـوظفين وإمكانية الاطلاع على حساباتهم المصرفية، حيث لاوجود للسر المصرفي في هذا المجال (تغليب متطلبات فاعلية مكافحة الفساد على متطلبات حماية الخصوصية الفردية).

– يعتبر نظام المخبرين من الجمهور والموظفين من أهم الوسائل التي تعتمد عليها هيئة مكافحة الفساد ومصلحة الضرائب وغيرها من الجهـات التي تختص بالتحقيق في قضايا الفساد والتهرب الضريبي في التحريـات وجمع الاستدلالات (نظام استخباراتي يبدو أنه فعال ودقيق بـالنظر إلـى نتائجه والتي منها أن ٨٠% من حالات التهرب الضريبي اكتشفت بواسطة المخبرين). بالإضافة إلى البلاغات التي تقدم من الأكثر دراية بهـا عنـد وقوعها وهم العاملون في القطاعين العام والخاص بشأن جـرائم الفـساد والتهرب الضريبي.

وتعتمد الجهات المختصة على آلية المكافأة التي تقاس علـى أسـاس نسبة معينة من قيمة المال محل الجريمة على أن لاتتجاوز مائة ألف دينار لمن يبلغ عن الجريمة. مع ملاحظة أن النظام يضمن سرية المخبرين حتى بعد انتهاء التحقيق لحمايتهم ولضمان فاعلية أدائهم لإعمالهم، ولا يعطـى اسم المخبر حتى للقاضي إلا إذا أصدرت المحكمة أمرا خاصا توجب فيه الكشف عن شخصيته.

– تسهيل إثبات جرائم الفساد بإيجاد ما يسمى بقرائن الإدانة، والتـي منها أن أي زيادة غير مبررة في دخل الموظف العام تلاحظ مـن خـلال

مراقبة طريقة معيشته تعتبر قرينة على كسبه مال فاسد، إلا إذا أثبت العكس. كما أنه ليس من حق المتهم الصمت وإخفاء معلومات عن المحققين (وكأنه يلزم بالشهادة ضد نفسه).

– استعمال أعضاء هيئة مكافحة الفساد للوسائل التقنية للتحقيق ومنها جهاز كشف الكذب لجمع المعلومات والتأكد من مصداقيتها وللتوصل لضبط التحقيق في اتجاهه الصحيح مع ملاحظة عدم إمكانية الاعتماد عليه كدليل للإدانة.

– استبعاد الحصانة الإجرائية، بحيث يمكن أن يباشر التحقيق وترفع الدعوى الجنائية ضد كل من تتوافر دلائل على ارتكابه جريمة من جرائم الفساد وترفع الدعوى الجنائية في مواجهته دون أن يتوقف ذلك على أذن جهة ما. وهذا على خلاف التشريع الليبي الذي يتوسع في منح الحصانة الإجرائية، ويعطي إمكانية تعطل تفعيل القانون بالقانون، ويمد الحصانة لما بعد انتهاء الوظيفة وهو ما عليه نص المادة (٢١) من القانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٦.

– اتباع نظام في المحاكمة وتنفيذ أحكام الإدانة يسمح بدعم الثقة في النظام القضائي وتحقيق وظيفة الردع العام ووصم مرتكب الفعل بوصمة الفساد في المجتمع بحيث يكون عبرة لغيره، فالمحاكمات علنية والأحكام الصادرة في قضايا الفساد يجب أن تنشر ويمكن للكافة الاطلاع على منطوقها. ويلاحظ هنا أن أهم الأشكاليات التي يعاني منها النظام القانوني الليبي هو عدم تنفيذ الأحكام القضائية والتوسع في العفو الخاص، الأمر الذي يضعف إلى حد بعيد من فاعلية النظام القانوني.

– عند التحقيق في قضية من قضايا الفساد يجب أن يتعدد المحققون، بحيث لايجوز أن يتولى القضية محقق واحد، لضمان الشفافية وعدم التأثير عليه (تعدد المحققين ضمان عدم التلاعب في القضية). كما أن النظام القضائي في مجمله قائم على أساس تبسيط إمكانية اللجوء إليه ووضوح إجراءاته وتنفيذ أحكامه، فهناك اعتماد على النظام الالكتروني في تسجيل الدعاوى وفي الحصول على المستندات الخاصة بها لكل من له الحق في

ذلك وفي الاعتراف بالجرائم وفي دفع الغرامات، ويمكن الإشارة لما يعرف بالمحاكم الليلية التي تمكن من استعمال حق التقاضي خارج ساعات العمل الرسمية المعتادة للدولة.

باختصار يمكن القول أن الإرادة السياسية الواضحة في سنغافورة أنتجت قانونا فعالا ونظاما للتقاضي حياديا وسريعا وإدارة ضبط إداري وقضائي تتميز بالصرامة والمهنية. مع ملاحظة بعض حالات اختلال التوازن الإجرائي بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

رابعا: تجربة العراق في مواجهة الفساد

أسس وآليات بناء الاستراتيجية.

١ـ الأسس

• وضعت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد استنادا إلى الفقرة (١) من المادة (٥) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ لتشمل مختلف المستويات التنظيمية وتوزيع الأدوار فيما بينها وترتيب الأولويات والنتائج المتوقعة بالاعتماد على الأسس الآتية:

- تحليل بيئة العمل الداخلية والخارجية والوقوف على ما بها من نقاط القوة ونقاط الضعف.
- تنفيذ البرنامج السياسي الذى تبنته الحكومة الوطنية والتى جعلت من بين أولويات أعمالها محاربة الفساد.
- التحديد الواضح والدقيق للظواهر السلبية وجرائم الفساد، وتشخيص أسبابها، واتخاذ الإجراءات الكفيلة لمعالجتها وتنفيذ الإجراءات القانونية بحق مرتكبيها.
- التحديد الواضح والدقيق للأهداف.
- تنمية القدرة على التحكم الذاتى في الأداء. المراجعة المستمرة والدورية للأداء، وتحديد الانحرافات، وتحليل أسبابها وسبل معالجتها.

- تحديد المهام والمسئوليات والصلاحيات للوظائف المختلفة ومساءلتها عن تحقيق النتائج.
- تفعيل جهود مؤسسات الدولة بما يضمن تنسيق المهام والفعاليات المترابطة فيما بينها والاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة.

٢ـ الآليات

- المكافحة عبر إحداث تغييرات في السياسات والأنظمة حسب تطور العمل.
- ترسيخ الشراكة بين الجهات المعنية كافة في بناء الجبهة الوطنية لمكافحة الفساد.
- توضيح دور المؤسسات الحكومية، وتشخيص المشاكل الرئيسية التي تعاني منها، وخاصة في مجال تنمية الموارد البشرية ورسم السياسات المالية والإدارية وتطبيق مبادئ الحكم الرشيد والنزاهة والمساءلة، وتفعيل آليات مكافحة الفساد.
- اختيار الأهداف القريبة والبعيدة المدى مع الأخذ بنظر الاعتبار أن يكون الهدف المختار واقعياً وممكناً. وأنه لايتعارض مع الأهداف الأخرى.
- تهيئة الموارد البشرية والمادية والمستلزمات الأخرى لتنفيذ الخطة. تحديد سقف زمني لتنفيذ كل مفردات الخطة.
- توزيع المسئوليات على ضوء مفردات الخطة.
- إصدار تقارير متابعة دورية لإنجاز المهام من قبل المؤسسات المعنية.
- إصدار تقرير سنوي في نهاية كل سنة يوضح نتائج صياغة وتنفيذ الخطة الوطنية وتحديد المشاكل والمقترحات البناءة لتجاوزها وتأمين التدفق المستمر للبيانات والمعلومات.
- الاهتمام بوضع خطط بديلة للأهداف المهمة بما يضمن الاستجابة لأية متغيرات أوتحديات تواجه عمليات التنفيذ.

الأطر التشريعية والمؤسسية

١- الأطر التشريعية:

يعتبر العراق من ضمن الدول الرائدة في مجال بناء الحكومة الرشيدة وبناء الأطر المدنية لها ويبرز ذلك في جوانب عدّة، ففي الجانب التشريعي كان لقانون العقوبات لسنة (١٩١٩) الريادة في ذكر الجرائم بعينها أوالشروع فيها أوالإعداد لها، والتي وردت فيما بعد بالقوانين التي تلت ذلك ومن هذه الجرائم (الرشوة، الإختلاس، تجاوز الموظفين حدود وظائفهم، إساءة استغلال الوظائف، إخفاء الأشياء المتحصلة من جريمة الفساد، إعاقة سير العدالة) وغيرها من الجرائم المنصوص عليها في مواد قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٢- الأطر المؤسسية:

لعل من أبرز الإجراءات التنظيمية التي اتخذتها الحكومات الوطنية المتعاقبة بعد عام ٢٠٠٣ التي استهدفت إرساء دعائم دولة القانون والمؤسسات وتنفيذ برامج مكافحة ظواهر الفساد ومعالجة أسبابها، إنشاء مؤسسات معنية بمكافحة الفساد وتفعيل دور القائمة منها وتعزيز عمليات التنسيق والتكامل والتعاون فيما بينها وكما يلي:

- ديوان الرقابة المالية.
- هيئة النزاهة.
- مكاتب التفتيش العموميين.
- المؤسسات القضائية.
- منظمات المجتمع المدني.
- شبكة الإعلام.
- مكتب منسق دولة السيد رئيس الوزراء للشئون الرقابية.
- لجنة النزاهة في مجلس النواب.
- المجلس المشترك لمكافحة الفساد.

المزايا الآتية وهي بمثابة مؤشرات محددة تنسجم مع مجمل استراتيجية الإصلاح الإداري:

١- تطوير التدابير القانونية اللازمة لتعزيز سيادة القانون وتفعيل قدرات الهيئات المتخصصة بتنفيذ إجراءات مكافحة الفساد.

٢- اعتماد برنامج وطني لحماية المجتمع من جرائم الفساد ووضع آليات وضوابط لتحصين الاقتصاد الوطني من الممارسات السلبية والارتقاء بالمعايير الأخلاقية للوظيفة العامة.

٣- تفعيل مبادئ الخصخصة وتطوير المشاريع العامة وتحرير التجارة والاستثمار وإعادة هيكلية وظائف دوائر الدولة وتحديد أدوارها.

٤- إصلاح نظام الخدمة المدنية وإعادة العمل بمجلس الخدمة المدنية وفق التطور الحاصل في مفهوم الوظيفة العامة ومواكبة التقنيات الإدارية والتكنولوجية الحديثة بما يؤدى إلى التقدم والرقى في أداء المؤسسات وترشيد الإجراءات الإدارية.

٥- كشف حالات الفساد بعد صدور أحكام القضاء بحقها وإعلانها للرأى العام عملاً بمبدأ الشفافية.

٦- تبسيط وترشيد الإجراءات الإدارية وإجراء التقييم الذاتي للمؤسسات بشكل دوري وذلك لغرض تحقيق فعالية في توفير الخدمات للمواطنين.

٧- تعزيز وتنمية الثقافة العامة والشفافية والنزاهة والمسئولية وترويج أهمية تطبيق لائحة السلوك الوظيفي وكشف المصالح المالية في ترسيخ أدبيات الوظيفة العامة.

٨- تحسين كفاءة ونوعية الخدمات القانونية التي يقدمها نظام العدالة.

٩- تعزيز النظام المالي للدولة، من خلال اعتماد مبادئ الشفافية والكفاءة والفعالية في إدارة الموازنة العامة للدولة والحرص على مشاركة المجتمع في صياغة وتنفيذ ومراقبة البرامج والمشاريع.

١٠- تحسين مستوى الوعي والمشاركة من جانب وسائل الإعلام والمجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال مكافحة الفساد واعتبار

هذه المؤسسات الكفيل والضامن الأخلاقي لالتزام الموظف العمومي والخاص بتحمل المساءلة والمسئولية أمام الشعب.

١١- تحسين آليات اشراك المواطنين في اتخاذ القرارات وذلك لتعزيز الشفافية والمساءلة وتحسين الخدمات المقدمة لهم نوعاً وكماً وتحسين نوعية الحياة.

١٢- تطوير نظام المناقصات والعقود وبنائه على وفق مبادئ الشفافية لضمان إرساء أسس التنافس وتكافؤ الفرص وفق معايير السوق الحرة.

١٣- تعزيز دور الأجهزة الرقابية بما يضمن وضع إجراءات التنسيق والتعاون فيما بينها وتعزيز ثقة المواطنين بهذه الأجهزة.

١٤- بناء علاقات متميزة مع المؤسسات الدولية والإقليمية بما يضمن الاستفادة من برامج الدعم الدولي وتفعيل إجراءات تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واستخدام الأساليب والتقنيات الحديثة في هذا المجال من خلال تنشيط وتوسيع البيئة المعلوماتية في قياس الأداء لأجهزة الدولة والشفافية في كشف المعلومات على المستويات كافة.

١٥- إصلاح النظام التعليمي بما يؤمن نشر ثقافة مجتمعية تبدأ من المدرسة عبر تعليم النشء الجديد بمخاطر الفساد وزرع الفضيلة والأخلاق والتربية الصحيحة لخلق جيل واعٍ يفهم ويدرك جيداً مخاطر الفساد علي المجتمع بشتى أشكاله وينتهج الطريق السليم للابتعاد عنه، فضلاً عن إيجاد بيئة مجتمعية تحرص على نشر روح العدالة والنزاهة وبناء الوطن.

١٦- تطوير إجراءات بناء قواعد المعلومات والبيانات المطلوبة لاتخاذ الإجراءات والقرارات الصائبة في مجال مكافحة الفساد.

١٧- تعزيز إجراءات الضبط والسيطرة والرقابة الداخلية في جميع دوائر الدولة لتعزيز قدرة الإدارة على السيطرة والحد من مخاطر التواطؤ والغش.

١٨- اتخاذ الإجراءات اللازمة للتخفيف من مقاومة التغيرات المتوقعة نتيجة تطبيق سياسات وبرامج مكافحة الفساد.

أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد:

- الوقاية: بناء منظومة تشريعية وإدارية ومالية ورقابية وقيمية وثقافية.
- الردع: بناء منظومة قانونية وتحقيقية وقضائية قادرة على تحقيق إجراءات ردع فاعلة.
- خلق جبهة وطنية واسعة تشترك فيها كل الأجهزة الرسمية والشعبية.
- الإصلاح من الأعلى إلى الأسفل أى من الحلقات السياسية والتشريعية والتنفيذية إبتداءً من القيادة العليا نزولاً إلى أدنى المستويات التنفيذية.

توزيع الأدوار بين المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع لتنفيذ الخطة الوطنية لمكافحة الفساد:

دور الإدارات العامة:

تسهيل وتبسيط المعاملات:

- تفعيل أخلاقيات الوظيفة العامة.
- تفعيل أخلاقيات المواطنة.
- حق الاطلاع: (الشفافية).

الحق في المساءلة والمشاركة والمحاسبة:

- دور منظمات المجتمع المدنى.
- دور المؤسسات التعليمية.
- دور المؤسسات الدينية.
- دور المنظمات السياسية والنقابية
- دور مجالس المحافظات.
- دور الإعلام.
- التعاون الدولى لمكافحة الفساد.

أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد:

- الوقاية: بناء منظومة تشريعية وإدارية ومالية ورقابية وقيمية وثقافية.
- الردع: بناء منظومة قانونية وتحقيقية وقضائية قادرة على تحقيق إجراءات ردع فاعلة.
- خلق جبهة وطنية واسعة تشترك فيها كل الأجهزة الرسمية والشعبية.
- الإصلاح من الأعلى إلى الأسفل أى من الحلقات السياسية والتشريعية والتنفيذية إبتداءً من القيادة العليا نزولاً إلى أدنى المستويات التنفيذية.

توزيع الأدوار بين المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع لتنفيذ الخطة الوطنية لمكافحة الفساد:

دور الإدارات العامة:

تسهيل وتبسيط المعاملات:

- تفعيل أخلاقيات الوظيفة العامة.
- تفعيل أخلاقيات المواطنة.
- حق الاطلاع: (الشفافية).

الحق في المساءلة والمشاركة والمحاسبة:

- دور منظمات المجتمع المدنى.
- دور المؤسسات التعليمية.
- دور المؤسسات الدينية.
- دور المنظمات السياسية والنقابية
- دور مجالس المحافظات.
- دور الإعلام.
- التعاون الدولى لمكافحة الفساد.

الفصل الثاني

احكام مواجهة الفساد الحالية والمقترحة في التشريع المصرى

الفصل الثانى

احكام مواجهة الفساد الحالية والمقترحة في التشريع المصرى

المبحث الأول

حكام مواجهة الفساد في التشريع الجنائى المصرى الحالى

المطلب الأول

الأحكام الموضوعية لمواجهة الفساد

فى التشريع الجنائى المصرى

تناولنا في هذا المطلب دراسة الأحكام الموضوعية لمواجهة الفساد في التشريع المصرى، ويتكون التشريع الجنائى بصفة عامة من مجموعة من القواعد الجنائية الموضوعية والإجرائية، والقاعدة الموضوعية للجريمة، بصفة عامة، هى التي تبين أركان الجريمة وعناصر كل ركن، وتحدد عقوبة الجريمة وما يعرض لها من أسباب التشديد أوالتخفيف، وتبين كذلك أسباب الإباحة وموانع المسئولية الجنائية وموانع العقاب إزاء تلك الجريمة. والقاعدة الموضوعية هى "قاعدة سلوك" لأنها تحدد للأفراد ما يجوز لهم وما يحظر عليهم، وهى بناء على ذلك إلزامية، وهى كذلك "قاعدة تقييم"، أى تحدد التكييف القانونى للسلوك، وما إذا كان مشروعا" أوغير مشروع، وجراء مخالفتها هو توقيع العقوبة[1].

ومن المؤكد أن هناك علاقة وطيدة بين الدولة والقانون، فالدولة هى التي يعهد إليها بإنشاء القاعدة القانونية واحتكار حق العقاب في حالة مخالفتها، ومن استقراء النظم القانونية في الدول المختلفة، نجد أنها تختلف في ممارسة هذا الحق، فبعضها يضع النظام مستهدفا" منه تحقيق مصلحة وإقرار سلطتها في العقاب، وضاربا" بالحرية الشخصية للأفراد عرض

---

(١) محمود نجيب حسنى: شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، ١٩٩٨، ص١٠ وما بعدها.

الفصل الثانى

احكام مواجهة الفساد الحالية والمقترحة في التشريع المصرى

المبحث الأول

حكام مواجهة الفساد في التشريع الجنائى المصرى الحالى

المطلب الأول

الأحكام الموضوعية لمواجهة الفساد

فى التشريع الجنائى المصرى

تناولنا في هذا المطلب دراسة الأحكام الموضوعية لمواجهة الفساد في التشريع المصرى، ويتكون التشريع الجنائى بصفة عامة من مجموعة من القواعد الجنائية الموضوعية والإجرائية، والقاعدة الموضوعية للجريمة، بصفة عامة، هى التي تبين أركان الجريمة وعناصر كل ركن، وتحدد عقوبة الجريمة وما يعرض لها من أسباب التشديد أوالتخفيف، وتبين كذلك أسباب الإباحة وموانع المسئولية الجنائية وموانع العقاب إزاء تلك الجريمة. والقاعدة الموضوعية هى "قاعدة سلوك" لأنها تحدد للأفراد ما يجوز لهم وما يحظر عليهم، وهى بناء على ذلك إلزامية، وهى كذلك "قاعدة تقييم"، أى تحدد التكييف القانونى للسلوك، وما إذا كان مشروعا" أوغير مشروع، وجراء مخالفتها هو توقيع العقوبة[١].

ومن المؤكد أن هناك علاقة وطيدة بين الدولة والقانون، فالدولة هى التي يعهد إليها بإنشاء القاعدة القانونية واحتكار حق العقاب في حالة مخالفتها، ومن استقراء النظم القانونية في الدول المختلفة، نجد أنها تختلف في ممارسة هذا الحق، فبعضها يضع النظام مستهدفا" منه تحقيق مصلحة وإقرار سلطتها في العقاب، وضاربا" بالحرية الشخصية للأفراد عرض

---

(١) محمود نجيب حسنى: شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، ١٩٩٨، ص١٠ وما بعدها.

الحائط، وفى مثل هذه الحالات تبلغ الدولة مبلغا" كبيرا" من التفوق في تغليب مصلحتها على مصلحة الأفراد، وهذا ما يتحقق عادة في النظم الدكتاتورية التسلطية التي تسود فيها مبدأ تفوق الدولة(١). وعلى النقيض من ذلك فإن بعض الدول، وخاصة الدول الديمقراطية، تضع نظامها القانونى بطريقة متوازنة، فتحافظ من خلال النظام على سلطة الدولة وإقرار حقها في العقاب، ولكنها لاتضحى في سبيل ذلك بالحريات الشخصية لأفرادها، ولذلك فإننا نلاحظ في دساتير هذه الدول المزيد من النصوص على القيود والتحديدات التي ترد على سلطة الدولة في مباشرتها لتنفيذ القانون، ولعل أهم هذه القيود الضمانات التي يتمتع بها الشخص منذ بداية اتهامه وحتى الحكم عليه في حالة إدانته. فهذه الضمانات لاتمنع الدولة من اقتضاء حقها في العقاب من الأفراد، ولكنها تضمن ألا يتم ذلك على حساب حقوق مواطنيها ومصالحهم؛ فمن وجهة نظرنا ليس هناك مبرر مقبول لإهدار حقوق الفرد التي يجب أن تتعهد برعايتها الدولة إذ أن المصلحة العليا للدولة لاتتحقق إلا بالحفاظ أولا" على مصلحة أفرادها، وفى دراستنا للأحكام الموضوعية لمواجهة الفساد في التشريع المصرى، نقسم هذا الفصل إلى مبحثين: تخصص الأول منهما لدراسة الأحكام العامة للمسئولية الجنائية في التشريع المصرى، وللمسئولية الجنائية أهمية قصوى في القانون الجنائى فباسمهما يدان مرتكبو الجرائم، وتحق عليهم العقوبات وهى. وإن جاز التعبير. تعد بمثابة الاستراتيجية التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من خلال ما تحت يديه من أدوات تشريعية..

وفى المبحث الثانى

نتناول السياسة الجنائية المقترحة لمواجهة الفساد المالى في مصر موضحين الاستراتيجية الدولية التي يجب أن تتبع من قبل المجتمع الدولى لمكافحة الفساد ذلك المجتمع المتباين والمتفاوت اجتماعياً واقتصادياً فيعد

---

(١) أحمد فتحى سرور: الوسيط في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٨٠، ص٣٤.

الفساد معوقاً للدول النامية ومهدداً للدول المتقدمة وإذا لم تكـــن الترســـانة التشريعية في مصر مهددة للفساد ورادعة لمرتكبى جرائمه فلابد من وجود خطأ ما أدى إلى هذه النتيجة مثل البيروقراطية وسوء الرقابـــة وســـوء التنظيم الإدارى كما سنرى لاحقاً.

المبحث الأول

الأحكام العامة للمسئولية الجنائية

إذا كانت الجريمة هى السلوك الذى نص عليه القانون وقرر له عقوبة إذا صدر عن إنسان، فالمقصود بذلك أن الدولة ترمى مباشرة حقها في العقاب إلى بلوغ غايات معينة، وأخصها المحافظة على كيانها، وصيانة الأمن والنظام في ربوعها، ووسيلتها إلى بلوغ هذه الغايات هى "العقوبة" تنزلها بمن أقدم على مقارفة أحد الأفعال أوالتصرفات التي تعد من قبيل الجرائم.

ومن الواضح أن نجاح العقوبة في بلوغ الغايات المذكورة رهين بمدى إدراك من تنزل به، وإحساسه بقدر ما تجنيه عليه من الأذى أوالألم، لذلك كان الإنسان. على فرض تمتعه بالملكات التي تؤهله للإدراك والإحساس. هو دون غيره من الكائنات المقصود بالعقاب واستحقاقه، أى الذى يصلح وحده لأن يكون محلا" للمسئولية الجنائية، وهو بهذا الوصف يمثل الجانب الشخصى في الجريمة.

المسئولية الجنائية في معناها الأعم الكامل تعبير عن ثبوت نسبة الوضع الإجرامى للواقعة المادية التي يجرمها القانون إلى شخص معين متهم بها بحيث يضاف هذا الوضع إلى حسابه فيتحمل تبعته ويصبح مستحقا" للمؤاخذة عنه بالعقاب(١).

ومن المبادئ المقررة في التشريعات الجنائية الحديثة أنه لاسبيل إلى تحميل شخص بعينه تبعة إجرامية بعينها ما لم ترتبط هذه الواقعة بنشاط ذلك الشخص برباط السببية، أى رابطة النتيجة بالسبب، وذلك لأن مساءلة الشخص عن واقعة إجرامية بغير قيام هذه الرابطة المادية بينها وبين

---

(١) على راشد: القانون الجنائى (المدخل وأصول النظرية العامة)، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٤، الطبعة الثانية، ص ٢٤ وما بعدها.

نشاطه يعنى مؤاخذته عنها رغم عدم تدخل نشاطه في إحداثها، وهذا ما لايجوز.

فالركن الأول للمسئولية الجنائية هو إذن تلك الرابطة المادية بين نشاط الجانى وبين الواقعة المعاقب عليها، وهو ما يقال له الإسناد المادى.

الركن الثانى: الإسناد المعنوى، وهو ثبوت نسبة الواقعة الإجرامية إلى الجانى وليس إلى نشاطه المادى فحسب، فالإسناد المعنوى يتطلب إذن أن يكون قد أخطأ بارتكاب الجريمة على وجه من وجوه الخطأ، وهذا ما يعرف بالركن المعنوى للجريمة.

والمسئولية الجنائية لاتخرج عن أحد مذهبين رئيسيين وهما المذهب الأخلاقى، والمذهب الاجتماعى. فعن المسئولية الأخلاقية فالإسناد المعنوى وهو عماد نظرية المسئولية الأخلاقية أوالمعنوية، ويقوم على فكرة تحقيق العدالة، ومعنى هذا أنه لابد من المساءلة ولاستحقاق العقاب من أن يكون الجانى آثما"، فلا يكفى مجرد الإسناد المادى، بل يلزم فوق ذلك نسبة هذه الواقعة إلى إرادة آثمة، وهو لايستطيع هذا الاختيار إلا إذا كان قد اختار ارتكاب الواقعة الإجرامية، وهو لايستطيع هذا الاختيار إلا إذا كان يتمتع بملكه الإدراك التي تسمح له بتمييز ماهو خير وما هو شر، أى حرية الاختيار [1].

أما عن المسئولية الاجتماعية. فأنصار هذا المذهب [2] ينكرون مبدأ حرية الاختيار، ويسود عندهم مبدأ الجبرية أوالحتمية. ومقتضى هذا المبدأ أن الإنسان يخضع في أعماله وتصرفاته لمؤثرات مختلفة لادور له فيها، بحيث يبدو في واقع الأمر مسيرا" لااختيار له، ويترتب على انعدام

---

(١) هشام فريد: الدعائم الفلسفية للمسئولية الجنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٢، ص ٢٨٧، وكذلك انظر: سمير الشناوى: المسئولية الجنائية والعقاب، مطبعة وزارة الداخلية، الطبعة الأولى، ١٩٨٨، ص ٢٥ وما بعدها.

(٢) على راشد : القانون الجنائى (المدخل وأصول النظرية العامة)، مرجع سابق ص ٣٠.

الاختيار لدى الجانى أنه لامحل للبحث فيما إذا كان هذا الجانى آثما" حتى يمكن القول بمسئوليته واستحقاقه العقاب، وعلى هذا تتقرر مسئولية الجانى في جميع الأحوال، وذلك على فرض ثبوت عدم تمتعه بالإدراك والإدارة. والمقصود من هذه المسئولية هو مجرد حماية الجماعة لاتحقيق العدالة.

وقد أخذ المشرع بالمصرى بالمسئولية الأخلاقية، ومقتضى هذا أنه متى توافرت للجانى ملكة الإدراك أوالتمييز وملكة حرية الإرادة، فإنه يعتبر أهلا" للمسئولية، فإذا كان قد استعمل هاتين الملكتين استعمالا" سيئا"، بأن اختار طريق الجريمة فهو عندئذ آثم، وبهذا يمكن إسناد العقاب إليه.

وعلى العكس إذا فقد الجانى إحدى هاتين الملكتين أوكلتيهما، فلا يتمتع بحرية الاختيار، ومن ثم لامحل للقول بمسئوليته عن العمل الإجرامى.

وعلى هذا نص قانون العقوبات في المادة ٦٢ والمعدلة بالقانون رقم ١٧٠ لسنة ٢٠٠٩ بإصدار قانون رعاية المريض النفسى وتعديل بعض أحكام قانون العقوبات الصادرة بالقانونين رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، وقانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠؛ على أنه " لايسأل جنائيا" الشخص الذى يعانى وقت ارتكاب الجريمة من اضطراب نفسى أوعقلى أفقده الإدراك أوالاختيار، أوالذى يعانى من غيبوبة ناشئة عن عقاقير مخدرة أيا" كان نوعها إذا أخذها قهرا" عنه أوعلى غير علم منه بها ".

وقد طبع المشرع هذه القاعدة على حالة الجنـــون والعاهـــة العقليـــة، وحالة السكر، أى الغيبوبة الناشئة عن عقاقير مخدرة بشروط معينة، وحالة الإكراه، وحالة الحدث الذى لم يبلغ من العمر اثنتى عشرة ســنة كاملـــة، وهذه هى حالات انعدام الأهلية التي من شأنها امتناع المسئولية الجنائيـــة، ومن ثم عدم معاقبته جنائيا" فقط، وفيما عدا ذلك فتطبق القواعد العامة في شأن المسئولية المدنية عن الأضرار التي خلفها العمل الذى قام به.

وهناك حالات أخرى أباحها المشرع، ورتب على تحقيق إحداها محو صفة الجريمة عن الفعل، ومن ثم عدم ترتيب أى مسئولية جنائية أومدنية، كالدفاع الشرعي، واستعمال الحق، وأداء الواجب، وهو مايسمى بعوارض المسئولية.

وفى دراستنا للأحكام العامة للمسئولية الجنائية في التشريع المصرى؛ سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة: نعرض في الأول الشخص المسئول جنائيا"، وندرس المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية في الثانى، ثم نعالج مصدر المسئولية الجنائية في الثالث.

أولا: الشخص المسئول جنائيا"

أخذ المشرع المصرى وغالبية التشريعات المقارنة بفكرة المذهب التقليدى في تحديد الشخص المسئول جنائيا" والذى يوقع عليه العقاب، فهو ليس كل آدمى فحسب، بل هو الآدمى الذى تتوافر له صلاحية أوأهلية معينة، وهى أهلية تتكون من العناصر التي يقوم منها أساس المسئولية الجنائية، وهى الإدراك والإرادة[١].

وفى الإشارة إلى هذه الأهلية، تلجأ بعض التشريعات إلى النص عليها بطريقة إيجابية مباشرة، كقانون العقوبات الإيطالى إذ نصت المادة ٨٥ على أنه " لاعقاب على من يرتكب فعلا" يعده القانون جريمة إذا لم يكن وقت ارتكابها أهلا" للتكليف، ولا يكون كذلك إلا إذا توافرت له القدرة على الإدراك والإرادة ".

كما لجأت بعض التشريعات الأخرى إلى النص على الأهلية بطريقة سلبية إذ حصرت الحالات التي ترى أنها تمنع قيام المسئولية، ومنها عدم

---

(١) عبد الأحد جمال الدين: المبادىء الرئيسية في القانون الجنائى، الجزء الأول في الجريمة، دار الفكر العربى، القاهرة، ١٩٧٤، ص٥٠وما بعدها ؛ أحمد ضياء الدين : "الظاهرة الإجرامية بين الفهم والتحليل" مطبوعات أكاديمية الشرطة القاهرة ١٩٩٨– ص ١٤٢ وما بعدها.

توافر الأهلية للمسئولية الجنائية، كالقانون الفرنسى. ونجد أن المشرع المصرى لم يسلك أحد السبيلين؛ إذ نص على حالة الضرورة في المادة (٦١) من قانون العقوبات، ثم وضع مبدأ عاما" في الفقرة الأولى من المادة ٦٢ والمعدلة بالقانون رقم ١٧٠ لسنة ٢٠٠٧ بإصدار قانون رعاية المريض النفسى وتعديل بعض أحكام قانون العقوبات الصادرة بالقانونين رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، وقانون الإجراءات الجنائية الصادرة بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ على النحو الذى سبق بيانه[١]، على أنه لايسأل جنائياً الشخص الذى يعانى وقت ارتكاب الجريمة من اضطراب نفسى أوعقلى أفقده الإدراك أوالاختيار، أوالذى يعانى من غيبوبة ناشئة عن عقاقير مخدرة أياً كان نوعها إذا أخذها قهراً عنه أوعلى غير علم منه بها، ثم نص في قانون الطفل رقم ٦ لسنة ١٩٩٦ والمعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ على أنه لاتقام الدعوى على الصغير الذى لم يبلغ من العمر ١٢ سنة. ويبدو من ذلك أن المشرع المصرى لم يشأ حصر موانع المسئولية، بل وضع قاعدة عامة في المادة ٦٢ تطبق على كل حالة مماثلة، وعلى الرغم من ذلك فإنه يشترط لتوافر المسئولية الجنائية بالنسبة للشخص أن يكون أهلاً لتحملها، بأن يتوافر لديه الإدراك والإرادة، ومن ثم لاتقوم المسئولية الجنائية بانعدام أحدهما لعدم الأهلية وهذا ما قضت به محكمة النقض بجلستها المنعقدة بتاريخ ٨ من نوفمبر سنة ٢٠٠٩ في الطعن رقم ٢٦٨٩٠ لسنة ٧٢ق، بنقض الحكم المطعون فيه وإعادة القضية لمحكمة جنايات القاهرة لتحكم فيها من جديد أمام دائرة أخرى، ذلك بأنه طرح دفعه القائم على انعدام مسئوليته الجنائية لمعاناته من مرض نفسى وقت ارتكاب الجريمة... ...، وكان الحكم المطعون فيه قد طرح هذا الدفع استناداً إلى نص المادة ٦٢ من قانون العقوبات بعد تعديلها بالقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠٠٩ المتضمن قانون رعاية المريض النفسى والذى يتحقق به

---

(١) فى تفصيل ذلك انظر عبد المجيد محمود: مرجع سابق، ص ١٩٨.

معنى القانون الأصلح للمتهم إذا نشأ للطاعن مركزاً قانونياً أصلح له من القانون القديم، بأن نص على المساواة بين الجنون والمرض النفسى كسببين للإعفاء من العقاب في حين أن القانون القديم كان يقصره على الجنون والغيبوبة الناشئة عن العقاقير المخدرة أياً كان نوعها إذا أخذها قهراً عنه أوعلى غير علم منه بها، فإنه يتعين نقض هذا الحكم المطعون فيه والإعادة كما تتاح للطاعن فرصة محاكمته في ضوء المادة ٦٢ آنفة البيان بعد تعديلها بالقانون ٧١ لسنة ٢٠٠٩ باعتباره قانوناً أصلح للمتهم".

ثانيا: المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية

إن موضوع المسئولية الجنائية للشخص المعنوى، من الموضوعات التي كانت. وما تزال. تثير جدلا" ونقاشا" وتشعبت الآراء في شأنها في الفقه والتشريع والقضاء على السواء، وذلك طوال العصور التاريخية المتعاقبة. ولقد عرض لهذا الموضوع المؤتمر الدولى الثانى لقانون العقوبات، الذى عقد في بوخارست عام ١٩٢٩(١)، واختلفت فيه الآراء، حيث أن القاعدة في التشريعات الحديثة أنه لايسأل جنائيا" غير الإنسان، ولا سبيل لمساءلة الموتى والجمادات والحيوانات، فالإنسان الحى إذن في التشريعات هو وحده محل المسئولية الجنائية، كما أنه المقصود الأول بحماية النصوص العقابية حتى تلك التي تستهدف حماية الصالح العام، لأنها تحمى في النهاية أفراد المجتمع من الأخطار التي تهددهم نتيجة لسلوك الجانى(٢).

---

(1) Gunabung (N.) ،et Mommaert (R.).، Marting (J.A.).، Ploscowe (M.).، Roux (J.R.): Voir 2éme Congrés inter، Ju droit pénal oucarest ،6-12 Oct، 1929. Actes du congrés paris، 1930، P.23،38،48،54،64،104،163،283.

(٢) جاء المؤتمر الدولى السابع لقانون العقوبات الذى انعقد في أثينا عام ١٩٥٧، وناقش موضوع المسئولية الجنائية للشخص المعنوى عند بحث الاتجاهات الحديثة في تعريف الفاعل والشريك في الجريمة. واتجه هذا المؤتمر إلى الأخذ بالرأى الغالب الذى يقول أن الإنسان وحده هو الذى يعتبر أهلا" لاكتساب الحقوق وتحمل =

ومنذ أصدرت محكمة النقض الفرنسية حكمها المشهور في ٢٣ فبراير عام ١٨٩١[١]، الذى أقرت فيه بالشخصية المعنوية للشركات المدنية والتجارية على السواء، والقائلون بمسئوليتها الجنائية يقيمون دعواهم على أن وجودها حقيقة قانونية، ويكشف الواقع عن أبعادها يوما" بعد يوم، لأن الشخص المعنوى في تصورهم إرادة جماعية، تتألف من اتحاد إرادات الأفراد المكونين له، وتستقل مع ذلك عنها استقلالا" مطلقا"[٢]، وذلك لأن القول بأن الشخص المعنوى له إرادة مستقلة عن إرادة أعضائه هو في الحقيقة تجريد قانونى لاسند له من الواقع، إن لم يكن يطوى في حجته إنكارا" لهذا الواقع، والظاهر أن هذا القول في القانون يعكس انطباعات بعض الباحثين عن دراستهم لنفسية الجماعات بالمقابلة لنفسية الأفراد. كما أن احتمالات الصحة في دراسات علم الاجتماع بوجه عام، وفى الدراسات المتعلقة بنفسية الجماهير بوجه خاص، لاتفيد كثيرا" في تأكيد الوجود القانونى أوالفعلى للشخص المعنوى؛ إذ يجوز أن يؤثر اجتماع الأفراد بعضهم ببعض في مظاهر تصرفاتهم السلوكية، أوأن يثير احتكامهم لشخصيات في الجماعة أكثر ذكاء أو أكثر التزاما" بقوانين الفطرة والطبيعة كوامن الغرائز فيهم بما يساعد في تغيير أنماط سلوكهم المعتادة، غير أن ذلك في مجمله لايؤلف سلوكا" جماعيا" يمكن تمييزه استقلالا" عن سلوك كل منهم منفردا"، ولا يخلق فيهم روحا" جديدة، كما لايضيف إليهم إرادة مختلفة[٣]. فهل تستتبع القواعد السابقة إنكار المسئولية الجنائية

=

الواجبات. أما الشخص المعنوى فلا يعدو أن يكون فرضا" قانونيا" من صنع المشرع اقتضته الضرورة العملية لتحقيق مصالح عامة وخاصة.

(1) Cassation 23 fev. 1981، D.1981 No. 1P.337a339، Sirey 1892 No I.P.73.

(٢) إبراهيم صالح: " المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية "، دار المعارف، القاهرة ١٩٨٠، ص١٢٠.

(٣) نبيل سالم: المسئولية الاجتماعية في النظرية الوضعية للجريمة، دراسة تحليلية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ص٢٦ إلى ٧٩

للأشخاص المعنوية التي يراد بها " مجموعة من الأشخاص أوالأموال تتمتع بالشخصية القانونية "[1]؟

أى أنه قد يكون المجنى عليه شخصاً "اعتباريا" مثل الشركات والجمعيات والهيئات التي يضفى عليها القانون وجوداً "منفصلاً" عن كيان أصحابها، ولكن هل يمكن أن يكون الشخص الاعتبارى جانياً "وليس مجنيا" عليه؟ إن الإجابة على هذا التساؤل رهن تحديد مدى ما في التسليم بهذه المسئولية من تناقض أو اتساق مع العلة التي قامت عليها القاعدة السابقة. ولا يثور شك في اعتراف المشرع بالأشخاص المعنوية، فقد نظمها القانون المدنى وأعترف لها بجميع الحقوق، وذلك في الحدود التي قررها القانون وأقر لها ذمة مالية مستقلة، وأهمية قانونية، واعترف لها بحق التقاضى ووجود موطن مستقل لها، ولا جدال في أن الشخص المعنوى يسأل مدنيا"، سواء في ذلك المسئولية التعاقدية أوالمسئولية التقصيرية، ولكن مسئوليته الجنائية محل جدل، فمن الفقهاء من ينكرها، ومنهم من يقول بها. وتفترض هذه المسئولية أن الفعل الإجرامى قد ارتكبه ممثل الشخص المعنوى باسم هذا الشخص وحسابه، ولم يثر جدل في أن ممثل الشخص المعنوى الذى ارتكب الفعل الإجرامى يسأل عنه كما لو كان ارتكبه لحسابه الخاص وتوقع عليه العقوبات التي يقررها القانون. ولكن الجدل يثور لمعرفة ما إذا كان الشخص المعنوى- باعتباره شخصا" قانونيا" متميزا" عن ممثله – يسأل عن هذا الفعل، وتوقع عليه عقوباته، أى ينسب إليه الفعل على أساس أن صدوره من ممثله بصفته هذه يعنى صدوره عنه.

مسئولية الشخص المعنوى في التشريع المصرى:

لم يتضمن قانون العقوبات نصاً يقرر المسئولية الجنائية للأشـــخاص المعنوية[1]. واستقر القضاء المصرى على أنه في غير الأحوال الاستثنائية

(١) محمود نجيب حسنى: شرح قانون العقوبات، القسم العام للجريمة والنظرية العامة للعقوبة والتدابير الاحترازية، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، القاهرة، ١٩٨٩.

المنصوص عليها قانوناً لايجوز مساءلة الشخص المعنوى جنائياً عن الجرائم التي يقترفها، وإنما يسأل عنها الأعضاء الذين يدخلون في تكوينه.

وعلى ذلك فقد أصبح تقرير هذه المسئولية يقتضى وضع نصوص صريحة تحدد العقوبات التي تتلاءم وطبيعة الشخص المعنوى أو تعديل العقوبات العادية التي تطبق على الأشخاص الطبيعيين بما يجعلها صالحة لتطبيقها على الشخص المعنوى، وفى الوقت نفسه أصبح الأمر يتطلب أن تبين هذه النصوص الإجراءات التي ينبغى اتباعها لمحاكمته، وتنفيذ العقوبات التي يقتضى بها عليه[٢]. وقد ترتب على ذلك النتائج الآتية:

أولاً: أنه لايجوز أن تقام الدعوى الجنائية على الشخص المعنوى نفسه، وإنما تقام على ممثليه الذين ينسب إليهم المساهمة في الجريمة التي ارتكبت لحساب الشخص المعنوى.

ثانياً: لايجوز الحكم بعقوبة واحدة ضد الشخص المعنوى، وإنما يحكم بعقوبة تقوم بذاتها على كل واحد من ممثلى ذلك الشخص ممن ثبتت مساهمته في الجريمة التي وقعت.

ثالثاً: في حالة معاقبة ممثل الشخص المعنوى بالغرامة فإنه يجب تنفيذها على أمواله هو لاعلى أموال الشخص المعنوى[٣].

غير أن القاعدة التي التزمها القضاء من إنكار مسئولية الشخص المعنوى والقول بمسئولية ممثله عن أية جريمة ترتكب باسمه ترد عليها

=

(١) محمود رياض هاشم: "المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية"، رسال دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠، ابراهيم صالح، المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٧، ص ٢٠٣.

(٢) نقض ١٦ يناير ١٩٥٦، مجموعة أحكام محكمة النقض، س٧، رقم ١٦، ص ٤٠، نقض ٢٦ يونيه سنة ١٩٥٦، س٧، ص ٨٩٩، نقض ٥ فبراير ١٩٥٧، س٨، ص ١١٤.

(٣) محمود نجيب حسنى: الموجز في شرح قانون العقوبات. القسم العام، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٣، ص ٥٠٢.

قيود مؤداها أن يكون من طبيعة العقوبة المقضى بها أن تنفذ على مال معين بالذات، فإن كان هذا المال ملكاً للشخص المعنوى نفسه نفذت العقوبة فيه رغم أنه ليس ملكاً لممثله المسئول عن الجريمة، والقول بغير ذلك يؤدى إلى تعطيل القانون بالامتناع عن تنفيذ عقوبة قضى بها وفقاً لأحكامه. فإذا قضى بمصادرة مال تعتبر حيازته جريمة فإن هذه العقوبات واجبة التنفيذ حتى ولو كان المحل أوالمال ملكاً للشخص المعنوى الذى يمثله المتهم المحكوم عليه. وتفسير ذلك أن العقوبات المذكورة هى في حقيقتها تدابير أمن؛ إذ أن لها طبيعة هذه التدابير وأغراضها على الرغم من أن القانون لايقر لها ذلك صراحة نظراً لأنه لايعترف بأن تدابير الأمن نظام قانونى يتميز عن العقوبات، ومن ثم فإن تنفيذها في الشخص المعنوى لايمس القاعدة التي استقر عليها القضاء من عدم مسئولية الشخص المعنوى. وللجرائم الاقتصادية وضعية خاصة في شأن المسئولية الجنائية للشخص المعنوى، وهو ما سوف نتناوله بالشرح فيما يلى:

- مسئولية الشخص المعنوى في نطاق الجرائم الاقتصادية:

تردد المشرع المصرى في تقرير مسئولية الشخص المعنوى جنائياً في نطاق الجرائم الاقتصادية على الرغم من اتساع نطاقها في القانون المقارن(1). ثم أخذ يتجه شيئاً فشيئاً إلى تقرير هذه المسئولية بالنسبة إلى كثير من الأشخاص المعنوية، وذلك تحت ضغط الظروف الاقتصادية والاجتماعية. ولقد أقر المرسوم بقانون رقم (٩٥) لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين مسئولية الشخص المعنوى جنائياً عن الجرائم التموينية، وهى التي تدخل في عداد الجرائم الاقتصادية؛ إذ نصت الفقرة الثانية للمادة (٥٨) من هذا المرسوم على أن "تكون الشركات والجمعيات والهيئات مسئولة بالتضامن مع المحكوم عليه بقيمة الغرامة والمصاريف".

---

(١) محمود مصطفى: الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، الجزء الأول، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٧٩، الطبعة الأولى، ص ١٢٦؛ مصطفى العوجي: المسئولية الجنائية في المؤسسة الاقتصادية، الطبعة الأولى، مؤسسة نوفل، بيروت لبنان، ١٩٨٢، ص ٤٨ وما بعدها.

ويعد ذلك في الحقيقة استثناءً من مبدأ شخصية العقوبة أكثر منه تقريراً لمبدأ المسئولية الجنائية للشخص المعنوى[1]، وقد نصت المادة ١٦ من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم التعامل بالنقد الأجنبى، "والمعدل بالقانون رقم ٣٨ لسنة١٩٩٤" على أنه يكون المسئول عن الجريمة في حالة صدورها من شخص اعتبارى أو إحدى الجهات الحكومية أووحدات القطاع العام هو مرتكب الجريمة من موظفى ذلك الشخص أوالجهة أوالوحدة، مع مسئوليته التضامنية معه عن العقوبات المالية التي قد يحكم بها "، وهذا النص صريح في نفى المسئولية الجنائية عن نفس الشخص الاعتبارى وحمله المسئولية التضامنية مع المتهم عن العقوبات المالية التي قد يحكم بها، والجدير بالذكر أن هذا القانون قد ألغى بموجب القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بإصدارقانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد، الصادر بتاريخ ٢٠٠٣/٦/١٥[2].

وهكذا نجد أن تطبيقات المسئولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية في التشريع الجنائى المصرى آخذه في التزايد بقدر تزايد الدور الخطير الذى يمكن أن تقوم به الجمعيات والشركات في الحياة الاجتماعية والاقتصادية للدولة.

لكن لامحل للقول بأن هذه المسئولية مقررة كقاعدة عامة لكل شخص اعتبارى، وعلى قدم المساواة مع الشخص الطبيعى، إذ لم يوجد نص صريح يرسم نطاق هذه المسئولية، ويحدد العقوبة الواجبة الحكم بها،

---

(١) إبراهيم على صالح: المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية، مرجع سابق، ص ١١٠، مأمون سلامة: قانون العقوبات. القسم العام، دار الفكر العربى، ١٩٨٨، ص ١٠٣ وما بعدها.

(٢) حيث نصت المادة الأولى من القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد على أنه "تسرى على البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد أحكام القانون المرافق ويلغى. ..، والقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٤ بتنظيم التعامل بالنقد الأجنبى، .. ". وانظر: رؤوف عبيد: مبادىء القسم العام في التشريع العقابى،دار الفكر العربى، القاهرة ١٩٧٩، الطبعة الرابعة" ص ٥٩٦

وعلى ذلك فإن الشخص الاعتبارى لايسأل جنائياً وفقاً للتشريع المصرى في وضعه الراهن، بل يسأل مدنياً فحسب.

ويجدر بنا أن نشير في هذا الصدد إلى أن ما ذهب إليه بعض الفقهاء، والقضاء في العديد من أحكامه[1] إلى رفض المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية؛ إنما جاء تأسيساً على أن هذا الاعتراف بهذه المسئولية إنما يترتب عليه مساس بمبدأ شخصية العقوبة.

ولهذا نرى أنه من الأهمية مناقشة هذا الرأى، فنوضح أولاً ما إذا كان هذا الاعتراف يترتب عليه اعتداء حقيقى على هذا المبدأ، ثمّ نبين ثانياً تبرير هذا الاعتداء.

أولا: أكد العديد من الفقهاء أن إدانة الشخص المعنوى لايترتب عليها أى اعتداء على مبدأ شخصية العقوبة، وقد ركزهؤلاء الفقهاء وجهة نظرهم هذه على محورين:

المحور الأول: في حالة توقيع العقوبة على الشخص المعنوى، فإنها تنال من هذا الشخص نفسه، ولاتنال من كل أفراده بطريقة فردية، ومرد هذا أن الشخصية المعنوية يترتب عليها فصل تام بين هذا الكائن الجماعى والأشخاص الطبيعيين المكونين له، ولهذا فإن الشخص المعنوى يمكن أن يناله من العقوبات ما يميزه عن الأفراد المكونين له.

وفى حقيقة الأمر، إذا كان هذا التحليل غير قابل للنقد من الوجهة القانونية، فإنه غير مقنع من الناحية الواقعية.

فالشخص المعنوى هو نسق فنى لتبسيط العلاقات القانونية. ولكن الشيء الذى لايغيب مع الحقيقة هو أن الذمة المالية للشخص المعنوى تمثل في النهاية الملكية الجماعية لأعضاء هذه الجماعة.

وإذا نحينا هذا الافتعال القانونى، لوجدنا أن العقوبة المطبقة على الشخص المعنوى يمتد أثرها إلى الذمة المالية لكل فرد من الشركاء، ولهذا

---

(1) Roux: La Responsabilite penale des personnes morales، Rev، int: Droit penal، 1929. p. 240.

فإن القيمة المالية لنصيب كل مساهم سوف ينال منها بدون أدنى شك إذا ما حكم على هذا الشخص بعقوبات مثل الغرامة أو المصادرة. ولهذا السبب نجد أن أغلب الفقهاء الذين أنكروا حقيقة الاعتداء على مبدأ شخصية العقوبة يرددون حجتهم.

الآثار غير المباشرة مثل التي تحدث لأسرة المتهم في حالة الحكم عليه بعقوبة سالبة للحرية، بل وحتى بعقوبة مالية، ونحن بصدد هذه الحالة لانتحدث عن وقوع اعتداء على مبدأ شخصية العقوبة.

المحور الثانى: لاحظ الفقه الحديث أنه حتى ولو ترتب على إدانة الشخص المعنوى بعض النتائج إزاء كل عضو من أعضائه، فهذه النتائج لاتمثل اعتداءات إلا بطريقة غير مباشرة. وهذه ومن الناحية الأخرى، أضاف البعض أن من طبيعة كل تنظيم جماعى أن يوجب على أعضائه تحمل الخير والشر الذى يحدث لهم، وذلك كما ذهب الأستاذ (Michoud).

وهذه الحجة تبدو أكثر إقناعاً من السابقة، ولكنها أيضا ليست قاطعة لما يأتي:

أولا: يجب ملاحظة عدم تشبيه ومقارنة وضع أعضاء الشخص المعنوى بحالة أسرة المحكوم عليه الطبيعى؛ إذ أن انعكاسات العقوبة وأثرها في هذه الحالة لابد أن تأتى على الأبرياء نتيجة لمشاعر التضامن الأسرى الطبيعى، وذلك بخلاف وضع أعضاء الشخص المعنوى؛ إذ يمكن أن نتجنب آثار العقوبة على كل الأعضاء بلا تمييز بين مذنبين أو أبرياء؛ فيكفى أن نعدل أونكيف بعض القواعد العقابية المطبقة مثلما يحدث في موضوع المصادرة العامة؛ فنجد أن المشرع ينص أحياناً على تحديد آثار العقوبة إزاء أقرباء المحكوم عليه الطبيعى بل وحتى بالنسبة لدائنيه.

ثانيا: إن التأكيد على أن أعضاء الشخص المعنوى تنالهم الاعتداءات بطريقة غير مباشرة، ينبثق عن تحليل غير صائب لمبدأ شخصية العقوبة، فهذا المبدأ لايعنى أن آثار العقوبة لاتمتد إلى الآخرين، ولكن يتضمن فحسب أن الأثر المباشر والحالى للعقوبة يجب أن يكون محدداً في شخص

فاعل الجريمة، وقد رأينا أن العقوبة التي توقع على الشخص المعنوى ينعكس أثرها في الواقع على الأعضاء المكونين له. فهم الذين يتحملون الأثر المباشر لها، أى أن العقاب هنا ليس له غرض آخر إلا أن ينال الشخص المعنوى والأشخاص الطبيعيين الذين من مجموعهم يتكون الشخص المعنوى. وعلاوة على ذلك فمن المسلم به أن مسئولية الأشخاص المعنوية ترتكز كما ذهب الأستاذ (دى فابر) على أساس إنسانى، وكل مسئولية جنائية تعتمد على فعل للإرادة (حتى بالنسبة للجرائم التي يقال لها: الجرائم المادية)، ولذلك فإن الركن المعنوى، والباعث، والنية الإجرامية، والإرادة، لايتوافر لهم مكان إلا عند الشخص الطبيعى، والإرادة الجماعية تكون مشروطة بهذه الإرادات الفردية التي منها يتكون المجموع.

ونتيجة لهذا، فإن الطريق إلى الأشخاص الطبيعية المكونين للشخص المعنوى، يمثل الأساس أوالقاعدة للمسئولية الجنائية لهذه الشخصية، وهذه المسئولية تتضمن أن كل أعضاء الجماعة ينالهم شخصياً وبطريقة مباشرة أثراً من العقوبة التي يحكم بها دائماً.

ومن هنا، فنحن نتفق مع الرأى القائل بأن المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية تحقق اعتداء لايمكن إنكاره على مبدأ شخصية العقوبة.

ثانيا: تبرير الاعتداء على مبدأ شخصية العقوبة: بعد أن أصبح الاعتراف بأن مسئولية الأشخاص المعنوية تحقق اعتداء على مبدأ شخصية العقوبة محل إجماع من غالبية الفقه المعاصر، الذى يرى في هذا الاعتداء- على العكس- تطوراً في حسن السياسة الجنائية؛ فلا مناص من تقريرها والأخذ بها، لاسيما وأنه يمكننا تبرير هذا الاعتداء، وينحصر ذلك في محورين أساسيين:

المحور الأول: ضرورة الدفاع الاجتماعى تستوجب تقرير هذا الاعتداء: ويمكن استنباط هذه الحجة مما كتبه الفقيه الفرنسى (رو) – رغم كونه من أشد المعارضين لتقرير المسئولية الجنائية للأشخاص

المعنوية – " إن زيادة عدد الأشخاص المعنوية في الفترة الأخيرة يشكل بالطبع ظاهرة محققة لاينازع فيها أحد، وإن تزايد دورها في الحياة الحديثة بنسبة خطيرة يعتبر أيضا من المعطيات التي لا يمكن أن توضع موضع المناقشة، ثمة حقيقية أخرى، وهى أن من بين هذه الجمعيات أو الشركات من يملك رؤوس الأموال، أو يحظى بنفوذ قد يرتفع مداه إلى المساس بسيادة السلطات العامة أو ينال من صدارتها، حتى إن هذه الجماعات أصبحت تمثل إقطاعاً مالياً أخطر من الإقطاع العسكرى الذى شهدته القرون الوسطى، فهذه أيضا من معطيات الواقع التي يتعين الاعتراف بها".

وما بسطه الفقيه (رو) يكشف عن مدى ما يتعرض له أمـــن الفــرد والمجتمع على السواء من خطورة تستوجب باسم الدفاع الاجتماعى إقرار هذا الاعتداء وتقديره.

ويمكن أن نضيف إلى ذلك، ما نوه عنه الأستاذ: **(Ivan Nenvo)** أن المبادىء التي تحكم المسئولية الجنائية ليست بالمبادىء الجامدة، إذ هى ترتبط أشد الارتباط بالقيم التي تسود في مجتمع ما، وكذلك بالنظم الاقتصادية والاجتماعية في كل مجتمع، وضرورة العمل على حمايتها. وفضلاً عما تقدم، فإن الأستاذ (كوست) يؤيد القول بأن نظام المسئولية الجنائية في مجموعات القوانين المعاصرة، إنما ينهض أساساً على فكرة (الخطأ) ومن أجل هذا، فهو يتسم بالفردية، ويحفل دوماً بالعنصر الشخصى،والآن لم تعد تؤسس المسئولية على هذا المفهوم التقليدى، وإنما على فكرة الضرر الاجتماعى الموجود – فكرة موضوعية محضة. وإذا كان من المؤكد أن الأشخاص المعنوية تنشىء خطراً اجتماعياً، فليس هناك ما يمنع من أن تنال منها التدابير التي تهدف إلى الدفاع عن المصالح الخاصة بالمجتمع، من أجل وقاية الوسط الاجتماعى. أى أن تطبق على الأشخاص المعنوية أنواع من تدابير الأمن، التي تعرفها نظم القانون الجنائى، وخاصة أن هذه التدابير لايقضى بها كنتيجة للخطأ، ولكن توقع على العكس بغض النظر عن المسئولية الأخلاقية للشخص المعتدى.

ولكننا نعلم أن المشرع والقضاء لايقصدان الجزاءات التي توقع على الأشخاص المعنوية في تدابير الأمن. فالقانون الوضعي يقيم المسئولية على هؤلاء الأشخاص في حالات عديدة، ويوقع عليها عقوبات حقيقية. وسوف نحاول تبرير هذه الحلول بالاستناد على المصلحة الوقائية.

المحور الثاني: الاستناد على المصلحة الوقائية لتبرير هذا الاعتداء: اعتمد الفقه الحديث على المظهر الوقائي - كمبدأ عام - للاعتراف بالمسئولية الجنائية للشخص المعنوي. فعن طريق التهديد بالعقاب الذي سوف تنعكس نتائجه على كل الأعضاء، يدفع الشخص المعنوي إلى تلافي ارتكاب الجرائم عن طريق تحكم مديريه بطريقة عملية في منع المخالفات بما يتخذونه من قرارات لمراقبة كل الأنشطة، والعمل على منع ارتكاب الجرائم الجنائية من خلاله.

ونتيجة لهذا، فإن الجزاء الجماعي أوالتهديد به يقدم فائدة وقائية لايمكن إنكارها، وخاصة في الوقت الذي يلتزم فيه القانون الجنائي الحديث بمقاومة تطور الإجرام الجماعي الذي بدأت خطورته في التزايد.

وإذا كان واجب مراقبة الأنشطة الجماعية يقع على عاتق أعضاء الشخص المعنوي، فيجب أيضاً أن تتوافر لهم السلطة، حيث لايمكن تصور أن يصبح الشخص مسئولاً في نفس الوقت الذي لاتتوافر لديه القدرة على تجنب وقوع الجريمة، ونتيجة لذلك فإن المسئولية التي تنعكس على أعضاء الشخص المعنوي لاتصبح مشروعة إلا إذا توافر لكل عضو من الجماعة القدرة من الناحية القانونية أومن ناحية الواقع على المراقبة بطريقة فعالة للسلوك الجماعي.

- **نوعا المسئولية الجنائية للشخص المعنوي**(1): يعرف القانون نوعين من المسئولية الجنائية للشخص المعنوي، فهذه المسئولية أما أن تكون مباشرة وإما أن تكون غير مباشرة.

---

(1) أحمد الألفي: المسئولية الجنائية عن حرية الاختيار والحتمية، منشور بالمجلة الجنائية القومية، عدد يوليو ١٩٨٥، ص ٢٧٩ وما بعدها.

(١) **المسئولية الجنائية المباشرة**: وفيها تستند الجريمة إلى الشخص المعنوى فتقام عليه الدعوى الجنائية بصفة أصلية، ويقضى عليه بالعقوبات المقررة التي تتناسب مع طبيعته.

(٢) **المسئولية الجنائية غير المباشرة**[١]: وفيها لاتقام الدعوى الجنائية على الشخص المعنوى باعتباره خصماً أصلياً، وإنما باعتباره خصماً تبعياً. وتكون مسئولية الشخص المعنوى جنائياً غير مباشرة عندما ينص القانون على أن هذا الشخص يسأل بطريق التضامن مع الأشخاص الطبيعيين الداخلين في تكوينه.

- **موقف المشرع المصرى**: لم يتضمن قانون العقوبات[٢] نصاً يقرر المسئولية الجنائية للأشخاص الطبيعية، وما تقرره من عقوبات وإجراءات يصعب تطبيقها على الأشخاص المعنوية دون تعديل، واستقر القضاء المصرى على أنه في غير الأحوال الاستثنائية المنصوص عليها قانوناً لايجوز مساءلة الشخص المعنوى جنائياً عن الجرائم التي يقترفها، وإنما يسأل عنها الأعضاء الذين يدخلون في تكوينه ويتولون إدارة شئونه، كما لو ارتكبوها باسمه ولحسابه الخاص فتوقع عليهم العقوبات المقررة لهذه الأفعال؛ فلا تقام الدعوى الجنائية على الشخص المعنوى نفسه وإنما تقام على ممثليه الذين ينسب إليهم المساهمة في الجريمة المرتكبة لحساب هذا الشخص. كما لايجوز الحكم بعقوبة واحدة على الشخص المعنوى، وإنما يحكم بعقوبة تقوم بذاتها على كل واحد من ممثلى ذلك الشخص ممن ثبتت مساهمته في الجريمة التي وقعت.

وفى حالة معاقبة ممثل الشخص المعنوى بالغرامة فإنه يجب تنفيـذها على أمواله هو لاعلى أموال الشخص المعنوى.

---

(١) محمود عثمان الهمشرى: المسئولية الجنائية عن فعل الغير، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٩، ص ٣١٦ وما بعدها.

(٢) محمود نجيب حسنى: الموجز في شرح قانون العقوبات، القسم العام، مرجع سابق، ص ٥٣١ وما بعدها.

وقد ترد على هذه القاعدة ومحلها أن يكون من طبيعة العقوبة أن تنفذ على مال معين بالذات، فإن كان كل هذا المال للشخص المعنوى نفسه نفذت العقوبة فيه على الرغم من أنه ليس ملكاً للمسئول عن الجريمة، وهو ممثل الشخص المعنوى، والقول بغير ذلك يعنى تعطيل تنفيذ حكم القانون بالامتناع عن تنفيذ عقوبة قضى بها طبقاً لأحكامه، كما إذا حكم بإغلاق المحل المدار دون ترخيص، أومصادرة مال تعد حيازته جريمة، أوهدم بناء خارج عن خط التنظيم أومبنى بدون ترخيص من السلطة المختصة، فهذه العقوبات واجبة التنفيذ ولو كان المحل أوالبناء مملوكاً للشخص المعنوى.

وقد أقر القانون المصرى لمكافحة غسل الأمـوال رقـم ٨٠ لـسنة ٢٠٠٢ والمعدل بالقانونين رقمى ٧٨ لسنة ٢٠٠٣، ١٨١ لسنة ٢٠٠٨ مبدأ المسئولية[١] الجنائية للشخص المعنوى عن ارتكاب جريمة غسل الأموال، وذلك بأن نص على تضامن الشخص المعنوى بالوفاء بما يحكم بـه مـن عقوبات مالية وتعويضات إذا كانت الجريمة التي وقعت بالمخالفة لأحكام هذا القانون قد ارتكبت من أحد العاملين به باسمه ولصالحه.

ومما سبق نرى أن المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية على هذا النحو مستقلة عن مسئولية المدير أوعضو مجلس الإدارة أوممثل الشخص المعنوي، وأخيراً العامل لدى هذا الشخص حيث يمكن مساءلة هؤلاء أوأحد منهم عن جريمة غسل الأموال التي نسب إلى الشخص المعنوي ارتكابها، ويعد ذلك تطبيقاً للقواعد عامة[٢] - **أما بالنسبة للجرائم**

---

(١) حيث نصت المادة (١٦) من قانون مكافحةغسل الأموال رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ والمعدل بالقانونين رقمى ٧٨ لسنة ٢٠٠٢، ١٨١ لسنة ٢٠٠٨ على أنه " في الأحوال التي ترتكب فيها الجريمة بواسطة شخص اعتبارى يعاقب المسئول عن الإدارة الفعلية للشخص الاعتبارى المخالف بذات العقوبات المقررة عن الأفعال التي ترتكب بالمخالفة لأحكام هذا القانون إذا ثبت عمله بها وكانت الجريمة قد وقعت بسبب إخلاله بواجبات وظيفته.

(٢) مصطفى العوجي: "القانون الجنائى العام "الجزء الثانى" المسئولية الجنائية، مؤسسة نوفل للنشر، بيروت،١٩٨٥، ص ٢٨٦ وما بعدها.

الاقتصادية: فقد اتجه المشرع تدريجياً إلى تقرير هذه المسئولية تحت ضغط الظروف الاجتماعية والاقتصادية؛ إذ أقر المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين مسئولية الشخص المعنوي جنائياً عن الجرائم التموينية وهى التي تدخل في عداد الجرائم الاقتصادية، فنصت المادة ٥٨ من هذا المرسوم على أنه " تكون الشركات والجمعيات والهيئات مسئولة بالتضامن مع المحكوم عليه بقيمة الغرامة والمصاريف ". ويفهم من هذا النص أن مسئولية الشركات والجمعيات في هذه الحالة مسئولية جنائية غير مباشرة، فلا تقام الدعوى الجنائية عليها باعتبارها خصماً أصلياً وإنما باعتبارها خصماً تبعياً(١).

كذلك أقر قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر برقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ مسئولية الشخص المعنوى جنائياً، فنص على أن يحكم بحل الجمعية إذا تمت مباشرة النشاط باسمها.

مدى المواءمة بين التشريع الجنائى المصرى واتفاقية الأمم المتحدة في شأن المسئولية الجنائية للشخص المعنوى: دعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الدول الأطراف بموجب نص المادة ٢٦ منها إلى تقرير المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية عن جرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية. ويبين مما سبق أن المشرع الجنائى المصرى لايأخذ بالمسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية على إطلاقها، وإنما المبدأ العام هو عدم تقرير هذه المسئولية في الكثير من الجرائم، والاستثناء هو تقريرها في بعض الجرائم، وسوف يتضح ذلك حال تناولنا لصور جرائم الفساد.في التشريع المصرى، وهو الأمر الذى يلزم معه للتوافق مع نصوص اتفاقية الأمم المتحدة ضرورة إجراء تعديل تشريعى لتقرير المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية حال ارتكاب جرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية.

---

(١) مصطفى منير: جرائم إساءة استعمال السلطة الاقتصادية، رسال دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٩، ص ٢٨٩.

ثالثا: مصدر المسئولية الجنائية

المصدر هو السبب القانوني الذي ينشىء علاقة من العلاقات أويحدث فيها تعديل ويعنى المشرع عند وصفه لقواعده بأن تتضمن صيغة خطاب يحوى إنذاراً موجهاً إلى المرسل إليهم، ينبه عليهم فيه بأنه إذا ارتكب شخص سلوكاً حقق به واقعة معينة فإن ذلك يؤدى إلى التزامه بتحمل عقوبة محددة نوعاً وقدراً، الأمر الذي يفيد أن الالتزام بالعقوبة أصبح مشروطاً بتحقيق المخاطب لتلك الواقعة. لهذا فإن الفقه الجنائي الحديث يرى أن كل قاعدة تجريمية تتكون من شقين، شق الحكم، وشق الجزاء. فالأول يتضمن ما نهى عنه المشرع أوامر به، أى يتضمن بياناً للواقعة التي يلتزم المرسل إليه بالامتناع عن تحقيقها التزاماً أصلياً. أما الثانى فيتضمن بياناً بالأثر القانونى المترتب على الإخلال بذلك الالتزام الأصلي، وهو العقاب الذى هدد بتوقيعه على من يحقق تلك الواقعة موضوع الالتزام الأصلي بالامتناع[1].

ولكن لايشترط النص التشريعي شطري القاعدة في مادة واحدة، إذ أن النص قد يحتوى على شطر من القاعدة فحسب، فيقتصر على الشطر الأول، وهو شطر الحكم تاركاً تحديد الجزاء لنص آخر أوالعكس، ويتحقق هذا في بعض القوانين الخاصة حين تشتمل على بيان يتولى تحديد العقوبات المستحقة عند مخالفة أحكامها تاركاً لنصوص أخرى بيان الأفعال المؤثمة.

ويلاحظ أن المشرع لم يترك الواقعة الجنائية المؤثمة غامضة مجهولة، بل قام بإيراد بيان وصفى وكامل لها، رسم فيه معالمها وحدد مركباتها ومقوماتها وعين عناصرها من سلوك وأمور وأحداث ووقائع جزئية. وبهذا فهو قد أعطى للكافة نموذجاً قانونياً لها. صحيح أن المشرع

---

(١) على راشد : عن الإدارة والعمد والخطأ والسببية في نطاق المسئولية الجنائية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، القاهرة، عدد يناير ١٩٦٦، ص١٠ وما بعدها.

في رسمه لمعالم تلك الواقعة وفى تعيينه للعناصر التي يتركب منها بناؤها أوكيانها الموضوعي قد ابتعد عن الدخول في التفصيلات الدقيقة لتلك العناصر مكتفياً بأنها مفهومة ضمناً، إلا أنه شاء أن يجعل من تحقيق تلك الواقعة المركبة بعناصرها الجزئية واقعة قانونية تنشيء الالتزام بتحمل العقوبة، أي جعلها مصدراً للمسئولية الجنائية، وهذه الواقعة القانونية هى الجريمة.

ويلاحظ أن القواعد الجنائية ليست كلها قواعد تجريمية متضمنة لجرائم ومحددة لعقوبتها، أى قواعد متضمنة لوقائع منشئة للمسئولية الجنائية، بل هناك قواعد جنائية تتضمن وقائع أخرى إذا توافرت إحداها فإنها تؤثر في المسئولية الجنائية بأن تحول دون توافر شروطها ونشوئها، بل تمنع من قيامها على الرغم من توافر الجريمة واقعياً، أى على الرغم من وجود تكامل الواقعة القانونية المنشئة للمسئولية، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة ٢٤٥ من قانون العقوبات المصري من أنه لاعقوبة مطلقاً على من قتل غيره أثناء استعماله حق الدفاع الشرعي عن نفسه. وكذلك المادة ٢/٦٣ عقوبات التي تنص على أنه لاجريمة إذا وقع الفعل من موظف أميري إذا حسنت نيته وارتكب فعلاً تنفيذاً لما أمرت به القوانين أوما اعتقد أن إجراءه من اختصاصه.

كما أن هناك قواعد جنائية تتضمن وقائع قانونية أخرى إذا توافرت إحداها فقد تؤثر في المسئولية الجنائية بأن تحول دون تنفيذ العقوبة الخاصة بالجريمة التي ارتكبت، ومثالها ما نصت عليه المادة ٢٠٥ عقوبات من أن الأشخاص المرتكبين للجنايات المذكورة في المادتين ٢٠٢، ٢٠٣ يعفون من العقاب إذا أخبروا الحكومة بتلك الجنايات قبل استعمال العملة المقلدة أوالمزورة وقبل الشروع في التحقيق.

وكذلك ما نصت عليه المادة ١/٩٥ عقوبات من إعفاء رئيس تحرير الجريدة من المسئولية الجنائية إذا أثبت أن النشر قد حصل بدون علمه،

في رسمه لمعالم تلك الواقعة وفي تعيينه للعناصر التي يتركب منها بناؤها أوكيانها الموضوعي قد ابتعد عن الدخول في التفصيلات الدقيقة لتلك العناصر مكتفياً بأنها مفهومة ضمناً، إلا أنه شاء أن يجعل من تحقيق تلك الواقعة المركبة بعناصرها الجزئية واقعة قانونية تنشيء الالتزام بتحمل العقوبة، أي جعلها مصدراً للمسئولية الجنائية، وهذه الواقعة القانونية هي الجريمة.

ويلاحظ أن القواعد الجنائية ليست كلها قواعد تجريمية متضمنة لجرائم ومحددة لعقوبتها، أى قواعد متضمنة لوقائع منشئة للمسئولية الجنائية، بل هناك قواعد جنائية تتضمن وقائع أخرى إذا توافرت إحداها فإنها تؤثر في المسئولية الجنائية بأن تحول دون توافر شروطها ونشوئها، بل تمنع من قيامها على الرغم من توافر الجريمة واقعياً، أى على الرغم من وجود تكامل الواقعة القانونية المنشئة للمسئولية، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة ٢٤٥ من قانون العقوبات المصري من أنه لاعقوبة مطلقاً على من قتل غيره أثناء استعماله حق الدفاع الشرعي عن نفسه. وكذلك المادة ٢/٦٣ عقوبات التي تنص على أنه لاجريمة إذا وقع الفعل من موظف أميري إذا حسنت نيته وارتكب فعلاً تنفيذاً لما أمرت به القوانين أوما اعتقد أن إجراءه من اختصاصه.

كما أن هناك قواعد جنائية تتضمن وقائع قانونية أخرى إذا توافرت إحداها فقد تؤثر في المسئولية الجنائية بأن تحول دون تنفيذ العقوبة الخاصة بالجريمة التي ارتكبت، ومثالها ما نصت عليه المادة ٢٠٥ عقوبات من أن الأشخاص المرتكبين للجنايات المذكورة في المادتين ٢٠٢، ٢٠٣ يعفون من العقاب إذا أخبروا الحكومة بتلك الجنايات قبل استعمال العملة المقلدة أوالمزورة وقبل الشروع في التحقيق.

وكذلك ما نصت عليه المادة ١/٩٥ عقوبات من إعفاء رئيس تحريـر الجريدة من المسئولية الجنائية إذا أثبت أن النشر قد حصل بدون علمـه،

وقدم منذ بدء التحقيق كل ما لديه من المعلومات والأوراق للمساعدة على معرفة المسئول عن النشر(١).

المطلب الثانى

الأحكام الإجرائية لمواجهة الفساد

فى التشريع الجنائى المصرى

مقدمة:

تعد القوانين الإجرائية أحد فرعى القانون الجنائى، والآخر هو قانون العقوبات، والقانون الجنائى بوجه عام يهدف إلى حماية المصالح الاجتماعية(٢)، سواء كانت هذه المصالح من المصالح العامة التي تمس كيان المجتمع، أم من المصالح الخاصة التي تتعلق بحقوق الأفراد وحرياتهم، ومن ثم فإن هذا القانون بفرعيه يوازن بين المصلحة الخاصة للفرد والمصلحة العامة، فيقر من المصلحتين مايهم المجتمع ويضمن سيره وفاعليته، ويتوقف تقدير ما يهم المجتمع من المصالح– وخاصة الفردية منها– على النظام السياسي والاجتماعى والاقتصادي للدولة.

ويتميز القانون الجنائى بأن قواعده تتسم بقوة التأثير على السلوك الاجتماعى، ويبدو ذلك واضحاً في قانون العقوبات الذى يفرض أنماطاً من السلوك، ويرتب الجزاء الجنائى على مخالفتها، كما يتجلى ذلك واضحاً، أيضا، في قانون الإجراءات الجنائية بما ينظمه من قواعد اجرائية تمس حريات المواطنين في سبيل كشف الحقيقة وإقرار سلطة الدولة في العقاب.

وتعتبر القوانين التي تتضمن القواعد الإجرائية من أدق القوانين في حياة الدولة القانونية، ففى هذه القوانين يتعين على المشرع تحقيق التوازن

---

(١) آمال عثمان: النموذج القانونى للجريمة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، يناير ١٩٧٢، ص ٦٦ وما بعدها، وكذلك على راشد، القانون الجنائى: المدخل وأصول النظرية العامة، مرجع سابق، ص٩٠.

(2) T. DELOGU: La Loi penale et son application، 1956، p. 30 et 5.

بين مصلحتين متعارضتين هما: المصلحة العامة من خلال تحقيق عدالة جنائية فعالة، والمصلحة الخاصة للفرد في ممارسة حريته وحقوقه الشخصية، وغالباً ما يحدث توتر في العلاقة بين هاتين المصلحتين، ذلك أن كثيراً من الإجراءات الجنائية تقف حائلاً بين الانسان وممارسته لكثير من حقوقه الشخصية، ومثال ذلك القبض، والحبس الاحتياطى، والتفتيش، وضبط الأشياء، ومراقبة المراسلات والإتصالات التليفونية، وكلها إجراءات تمس حرية الأفراد في حق التنقل أوالملكية أوالحياة الخاصة.

وتعتبر القوانين الإجرائية في تنظيمها وتحقيقها للتوازن بين هذين الأمرين مرآة لدستور الدولة فيما يعكسه من درجة احترامه لحقوق الإنسان، فالدستور يضع المبادئ التي تقوم عليها الشريعة الدستورية التي تلتزم بها سلطات الدولة، وتتأثر صياغة هذه الشريعة بطبيعة وحدود العلاقة بين الفرد والدولة، وفيها تتجلى درجة حماية حقوق الإنسان في مواجهة سلطاتها، ومن ثم فإن شكل النظام السياسي والدستورى للدولة يؤثر بطريقة تلقائية في تنظيم الإجراءات. الجنائية، وقد تجلى ذلك في أمثلة مختلفة لعدد من الدول التي شهدت إصلاحاً في قوانينها الإجرائية الجنائية عقب تغيير نظامها السياسي والدستورى على أساس ديمقراطى، كما حدث في مصر بعد دستور ١٩٧١، ثم تلاه دستور ٢٠١٣ واليابان بعد دستور ١٩٤٦.

وتكمن دقة القوانين الإجرائية في كيفية مولجهتها لمشكلة ضمان فاعلية إدارة العدالة الجنائية عند التزامها بالحفاظ على سائر حقوق الإنسان، الأمر الذى يتطلب التوفيق بين تحقيق هاتين الغايتين، فالفاعلية الجنائية التي تضحى بالحرية هى إداة مصطنعة لاتبغى تحقيق حسن العدالة في الدولة القانونية؛ حيث تتوقف مشروعية أعمال سلطتها على احترام مبادئ الشرعية التي تتضمن حقوق الإنسان، وذلك لأن مصلحة الجماعة لاتتوقف عند حد توقيع العقاب على المجرم أياً كان الثمن المدفوع فيه، وإنما تقتضى هذه المصلحة إلا يضحى في سبيل الوصول إلى عقاب المجرم بحريات الشرفاء والأبرياء من أفراد المجتمع، فالإجراءات الجنائية هدفها ضمان سلامة العقاب، وإذا كان قانون العقوبات يحمى المواطن

الحر من خلال مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، فإن القانون الذى تتجلى فيه أكثر من غيره الحماية الحقيقية لحقوق الإنسان هو قانون الإجراءات الجنائية، لأنه يتعرض لأهم حق له وهو حريته الفردية.

ويهدف قانون الإجراءات الجنائية بوجه عام إلى حماية المصلحة الاجتماعية وإقرار سلطة الدولة في العقاب من خلال ما ينظمه من إجراءات لكشف الحقيقة، وبواسطة الضمانات التي يقررها حماية لحرية المتهم التي تتعرض للخطر من جراء هذه الإجراءات.

ويتفق قانون الإجراءات الجنائية مع قانون العقوبات في خضوعها لمبدأ الشريعة الجنائية، فإذا كانت الشرعية في قانون العقوبات لاتعنى أنه لاجريمة ولا عقوبة بغير نص مكتوب(١)، فإن الشريعة الإجرائية تعنى كذلك أنه لاإجراء بغير سند من القانون mullum crimen, nulla poena nullus judexsine lege،(٢)، ويتمثل مضمون الشرعية الإجرائية ثلاثة مبادئ هى(٣):

أن يحدد القانون كل إجراء جنائى.

أن ينظم القانون سير الإجراءات الجنائية.

أن ينظم القانون الإشراف القضائى على الإجراءات الجنائية لـضمان الحريات(٤).

---

(١) أحمد فتحى سرور: الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٥، ص٣ وما بعدها.

(2) The protection of human rights in the criminal process under international instrument and national constitution > 4 Nouvelles Etudes penales (1982) M.C.Bassiouni، Editor. Justice penale et Droits de L'Homme، 63. Revue Inter nationale de Droit penal، No 3-4، 1992 (bis).

(٣) محمود نجيب حسنى: شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٩٦، ص٣.

(٤) فى تفصيل ذلك انظر: أحمد فتحى سرور: الشرعية الإجرائيةالجنائية، المجلة الجنائية القومية– المجلد التاسع عشر، نوفمبر سنة ١٩٧٦ العدد الثالث ص ٣٣٣ ونفس المؤلف الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية -

وتمثل الأحكام الإجرائية ركيزة أساسية في المنظومة القانونية لمكافحة الفساد وجرائمه، سواء فيما يتعلق منها بإجراءات جميع الاستدلالات عن هذه الجرائم أو مرتكبيها، وأما ما يتعلق بالإجراءات التحفظية التي تتخذ في شأن متحصلات هذه الجرائم وضد مرتكبيها، ولذلك نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد توسعت فيما اتخذته من أحكام اجرائية لمكافحة جرائم الفساد، حيث تفردت بالنص على ضرورة قيام الدول الأطراف فيها بإنشاء وحدات تحريات مالية تتخصص في متابعة جرائم الفساد وتلقى الشبهات ذات الصلة بها أوبمرتكبيها وكذا ما أولته من أهمية قصوى لضرورة توفير الحماية القانونية والقضائية للشهود في جرائم الفساد، وهو ما يمثل دوراً بارزاً في زيادة فاعلية هذه المكافحة، وتشجيع الأفراد على الإبلاغ عن هذه الجرائم والأشخاص ذوى الصلة بها، بالإضافة إلى إسهابها في بيان قواعد الاختصاص والولاية القضائية في شأن جرائم الفساد ومحاكمة مرتكبيها.

بناءً على ما سبق فسنتناول في هذا الموضـع مـن الدراسـة تلـك المنظومة الإجرائية لمكافحة الفساد وجرائمه منَ خلال تفـصيل للأحكـام المنصوص عليها بمواد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وما يقابلهـا من أحكام في التشريع الجنائى المصرى، على أن تأتى هذه الدراسة وفـق تسلسل مواد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

إجراءات جمع الاستدلالات الخاصة بجرائم الفساد

يؤكد التاريخ عبر مراحله المختلفة على أن المجتمع النظيف الخـالى من الجريمة ضرب من الخيال، فلابد من وقوع جريمة، ومـن مـصلحة المجتمع أن يضرب بيد من حديد على كل من تسول له نفسه العبث بأمنه

=

١٩٩٣، ص٥٧: ص ٦٠، محمود نجيب حسنى: الدستور والقانون الجنائى، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٢، ص ٧٥، أحمد فتحى سرور: الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص٥٨.

وطمأنينته، فالجريمة داء يفت في عضد المجتمع، وإذا كان لكل داء دواء، فداء الجريمة هو الجزاء[1]، والجزاء بطبيعة الحال يشكل اعتداء على حرية الفرد، ولكنه اعتداء مبرر يقع وفق أسس المشروعية وطبقاً لمبادئها، وتحقيقاً لمصلحة المجتمع.

وعندما تقع الجريمة، فإن عجلة الإجراءات الجنائية تبدأ سيرها، بغية الوصول إلى فاعل الجريمة وإيقاع العقاب اللازم عليه، ويكون ذلك عبر نظم قانونية تسمى بنظم العدالة الجنائية، وتهدف هذه النظم إلى تحقيق العدالة، وهذه الإجراءات ليس الهدف منها بأى حال من الأحوال الانتقام وإيقاع العقوبات دونما أسس مرجعها القانون ومستندها مبادئ العدل والإنصاف، فليس من مصلحة المجتمع بأى حال من الأحوال إدانة برئ وإيداعه غياهب السجون، والقاعدة المستقرة الثابتة أن براءة مجرم خير آلاف المرات من إدانة برئ[2].

وتعطى نظم العدالة الجنائية الحق للمجتمع في أن يوجه الاتهام، وأن يقدم الأدلة على نسبة الجريمة للمتهم بالوسائل المقبولة قانوناً، ولابد أن يحدث في كثير من الأحيان التضارب والتعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع، ولذلك تأتى أهمية إقامة التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الشخصية، فمن حق المجتمع أن يوجه الاتهام، وأن يقدم الأدلة المقنعة على جريمة المتهم بالوسائل المقبولة قانوناً، ومن حق المتهم أن يتمكن أيضا من الدفاع عن نفسه، في إطار سلسلة من الضمانات الجدية، وبذلك يفسح المجال أمام الطرفين المتقابلين، المجتمع والفرد، لكى تدور معركتهما في حلبة منزهة عن الحقد، وبعيدة عن الانتقام، غايتها إقرار العدالة ومبادئ القانون[3].

---

(١) عمر الفاروق الحسينى: الاستيقاف والقبض في القانون الكويتى مقارناً بالقانون المصرى، دار النشر، سنة ١٩٩٤، ص ١٤.

(٢) رؤوف عبيد : مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصرى، دار الجيل للطباعة، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٢٤٨.

(٣) عبد الوهاب حامد: أصول المحاكمات الجزائية مرجع سابق، ص ١١.

وتأسيساً على ذلك فسنتناول في هذا الموضوع من الدراسة إجراءات جمع الاستدلالات فيما يتعلق بجرائم الفساد بإعتبارها المرحلة الأولى من مراحل الدعوى الجنائية وهى تلك المرحلة التي يقوم بها مأمور الضبط القضائى وتحديدا رجال الشرطة والتى تطابق عمل الباحث عمليا وميدنيا، وذلك في أربعة نقاط نعرض في الأول منها لماهية هذه المرحلة وطبيعتها القانونية ونطاقها ومدى أهميتها، ونتناول في الثانى منها ما تضمنته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من إجراءات جمع الاستدلالات، ثم نبين في الثالث منها هذه الإجراءات في التشريع الجنائى الإجرائى المصرى، وفى الرابع منها نلقى الضوء. وفق مقتضيات هذه الدراسة. على حق الدفاع في مرحلة جمع الاستدلالات لما لهذا الحق من أهمية في تحقيق العدالة الجنائية.

أولا: ماهية مرحلة جمع الاستدلالات وطبيعتها القانونية ونطاقها ومدى أهميتها

توجد حرية الفرد بوجوده، فهى نابعة منه، ومنبثقة عنه، ولذلك فقد وصفت في العديد من الإعلانات العالمية بأنها الحقوق اللصيقة بالفرد، فهى ليست منحة من سلطة، ولا تكريماً من حاكم، ولا منة من قوى على ضعيف، إنما هى حق أساسى من حقوق البشر الطبيعية، التي فطر الله الانسان عليها منذ خلقه وجعله خليفة له في أرضه وكرمه وميزه على سائر مخلوقاته(١).

فقال تعالى: **[وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلاً]**(٢). وعندما تقع الجريمة ويصل العلم بها إلى دوائر الأمن ومأمورى الضبط القضائى، فإن عجلة العمل تبدأ والجهود تتكاتف في سبيل كشف الغموض عن أكنافها،

---

(١) شفيق الرشيدات: "الحريات. .. والقانون "، مجلة الحق، العدد السادس، القاهرة، ١٩٧٥، ص٢.

(٢) سورة الإسراء أية ٧٠.

والوصول إلى فاعليها، وهذا العمل ما هو إلا المرحلة السابقة لمرحلة التحقيق الإبتدائى، وهو العمل المهيئ للإجراءات القضائية للدعوى، ولذلك كان لابد من أن نلقى الضوء- وبإيجاز- على نطاق هذه المرحلة وماهيتها وطبيعتها القانونية، ثم ننتقل إلى بيان مدى أهميتها، وذلك من خلال النقاط الآتية:

١- ماهية الاستدلال والهدف منه:

الاستدلال عبارة عن جمع المعلومات والبيانات الخاصة بالجريمة، بالتحرى عنها والبحث عن فاعليها بشتى الطرق والوسائل المشروعة، والهدف من ذلك إعداد العناصر اللازمة للبدء في التحقيق الإبتدائى أو المحاكمة مباشرة[١].

وقد أوضحت المادة (٢١) من قانون الإجراءات الجنائية المصرى المقصود بالاستدلال، بمناسبة حديثها عن واجبات مأمورى الضبط القضائى بقولها "يقوم مأمور الضبط القضائى بالبحث عن الجرائم ومرتكبيها وجمع الاستدلالات التي تلزم للتحقيق في الدعوى".

ولذلك فإن إجراءات الاستدلال تهدف إلى جمع المعلومات والأدلة المادية، وتقديمها إلى سلطات التحقيق المختصة التي تعمل بواسطة أدواتها القانونية الخاصة لتحويل هذه الأدلة المادية، وإعادة صياغتها لتصبح أدلة قانونية تشكل العناصر اللازمة لتحريك الدعوى الجنائية والسير بها، وفقاً للأصول والإجراءات القانونية.

٢- مدى إعتبار أعمال الاستدلال من مراحل الدعوى:

يرى جانب من الفقه أن أعمال البحث والتحرى والاستدلال وجمع الأدلة المادية مرحلة من مراحل الدعوى الجنائية، وهى مرحلة تمهيدية أو أولية يقوم بها مأمورو الضبط القضائى بهدف جمع الأدلة والكشف عن

---

(١) رؤوف عبيد: مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصرى، مرجع سابق، ص ٢٤٨.

ظروف وملابسات الجريمة[1]، غير أن هناك جانباً آخر من الفقه[2] لايرى. وبحق أن الاستدلال في حقيقته ليس مرحلة من مراحل الدعوى الجنائيـــة، بل هو مرحلة سابقة على تحريكها. وهو ما انتهت إليه محكمـــة الـــنقض المصرية وأكدت أن إجراءات الاستدلال أياً كان من يباشرها لاتعتبر مـــن إجراءات الخصومة الجنائية، بل هى من الإجراءات الأولية السابقة علـــى تحريكها[3]، وإن كان هذا يخالف ماجـــاء بقـــانون الإجـــراءات الجنائيـــة المصرى فهى مرحلة من مراحل الدعوى العمومية وتسمى التحقيق الأولى يليها التحقيق الابتدائى وتقوم به النيابة ثم آخر مرحلة هى المحاكمة التـــي يتولاها القضاة حسبما يتضح لنا فيما بعد.

٢ـ الطبيعة القانونية لأعمال الاستدلال:

بداية لابد من الإشارة إلى أن أعمال البحث والتحرى والاستدلال وجمع الأدلة المادية، التي تدخل في نطاق هذه المرحلة هى أعمال لسيت قضائية، فقد تكون أعمالاً بوليسية أو إدارية، ولكنها ليست قضائية بأى حال من الأحوال، وتترتب على ذلك مجموعة من النتائج أهمها:

أ- أن أعمال الاستدلال لاتحرك الدعوى الجنائية فشرارة الانطـــلاق بالنسبة للدعوى الجنائية هى لحظة وضع اليد عليها من قبل النيابة العامة، وأى عمل قبل ذلك ما هوإلاعمل تمهيدى أو إعدادى لتحريـــك الـــدعوى، وهذا ما تضمنته المادة الأولى من قانون الإجراءات الجنائية المـــصرية؛

---

(١) لمزيد من التفاصيل انظر: سليمان عبد المنعم: أصول الإجراءات الجنائية، الكتاب الثاني، منشورات الحلبى الحقوقية، بيروت ٢٠٠٢، ص ٦٢١، محمد زكى أبو عامر: الإجراءات الجنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٤، ص ١٠٥ وما بعدها.

(٢) محمود نجيب حسنى: شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ٤٩٩، ٥٠٢ وما بعدها وقد أخذ بهذا الرأى العديد من فقهاء العرب، كمال السعيد: شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردنى، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٥، ص ٣٤١

(٣) نقض ١٩٨٠/٣/٣، مجموعة أحكام محكمة النقض، س٣١، مجموعة ق٦١، ص٣٢٢.

حيث نصت على أن "تختص النيابة العامة، دون غيرها، بتحريك الدعوى الجنائية ومباشرتها، ولا تحرك من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون"[1]، ومن ثم يمكن القول بأن سلطات الاستدلال تعمل لحساب سلطات التحقيق وتحت إشرافها، وليس لعملها إتصال مباشر بالقضاء[2].

ب - إن إجراءات الاستدلال لاتقطع تقادم الدعوى الجنائية إلا إذا أخطر بها المتهم بشكل رسمي أو اتخذت بمواجهته، ولكن أعمال التحقيق والمحاكمة تقطع التقادم دائماً[3].

ج - إن أعمال الاستدلال تكون ممهدة لأعمال السير في الدعوى، ولكنها لاتكون - بأى حال - دليلاً قانونياً، ولكنها تعد دليلاً مادياً بحاجة إلى وضعه في إطار قانوني، وعلى هذا نتفق مع من يقول إن "أعمال الاستدلال لاتتولد عنها أدلة في مدلولها القانوني"[4]؛ فأعمال الاستدلال وقائع مادية غير قانونية، ولكن معظم الأدلة القانونية في الدعوى مستنبطة ومرتكزة على تلك الوقائع ومتولدة منها.

د - إنه لايمنع مأمور الضبط لقضائي من القيام بإجراءات الاستدلال في الجرائم التي يتوقف فيها تحريك الدعوى الجنائية على تقديم شكوى، أو طلب، بينما يغل ذلك يد النيابة العامة عن القيام بأى إجراء وذلك باستثناء جريمة الزنا، فإنه يمتنع على مأمور الضبط القضائي اتخاذ أى إجراء من إجراءات جمع الاستدلالات قبل الزوجة الزانية أو شريكها إلا بعد تقديم

---

(١) وهذا ما نصت عليه أيضا المادة الأولى من قانون الإجراءات الجنائية القطرى رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٤، والمادة الثانية من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردنى، والمادة (٢/١٦) من قانون الإجراءات الجنائية التونسى.

(٢) محمود نجيب حسنى: شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ٤٩٩.

(٣) نقض ١٩٧٥/٢/٢٤، مجموعة أحكام محكمة النقض، ص ٢٦، ق ٤٢، ص ١٨٨، ونقض ١٩٨٠/٣/٣، مجموعة أحكام محكمة النقض، س ٣١، مجموعة ق ٦١، ص ٣٢٢.

(٤) كامل السعيد: شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردنى، مرجع سابق، ص ٣٤٣.

شكوى من قبل الزوج، وذلك إعمالاً لنص المادتين ٣٠٩، ٢/٣ من قانون الإجراءات الجنائية.

هـ- إن الاستدلال لايترتب عليه اتخاذ قرارات بالحبس الاحتياطي تماثل ما يتضمنه التحقيق الابتدائي؛ لأن الاستدلال مجرد جمع معلومات يعتمد فيه القائم على مهارته وتعاون الناس معه من أجل كشف الجرائم وتعقب مرتكبيها.

٤- أهمية مرحلة جمع الأستدلالات:

لهذه المرحلة أهمية كبيرة في سير الدعوى، إذ تتيح لسلطة التحقيق أن تقوم بتحريك الدعوى الجنائية والتصرف فيها وهى على بينة من مجموعة العناصر المشكلة لأركان الجريمة المختلفة، من خلال الاستدلالات والأدلة المادية التي قدم لها عن طريق الجهة القائمة على الاستدلال(١)، فمأمورو الضبط القضائى أسرع في الوصول إلى مسرح الجريمة من سلطة التحقيق، بما يتوافر لديهم من دوريات آلية، ودوريات راجلة موزعة على مناطق اختصاص مختلفة تضمن الوصول السريع إلى أى حدث، في كثير من الأحيان وقت ارتكاب الجريمة.

ومن أهم القواعد المستعملة من قبل المحققين لضمان سير التحقيق سيراً سليماً والوصول إلى نتائج دقيقة وسريعة؛ الحفاظ على مسرح الجريمة قبل أن يلحقه العبث، إذ قد يسعى المتهم إلى تضليل سير العدالة، وذلك بإخفائة أدلة الجريمة، مثل الأداة المستعملة فيها والتى تحمل بصماته، أوغسل آثار الدماء من مسرح الجريمة، أو وضع أشياء قد تؤدى إلى تضليل جهات التحقيق وتوجيه أصابع الاتهام إلى شخص برئ بعيد كل البعد عن الجريمة المرتكبة، ولذلك فإن سرعة الوصول إلى مكان الواقعة أو مسرح الجريمة تساعد في الحفاظ عليها، كما قد تؤدى في كثير

---

(١) محمد عودة الجبور: الاختصاص القضائى لمأمور الضبط، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٨١، ص ٢٤.

من الأحيان إلى القبض على المتهم ومعرفة الشهود، ومنع الحاضرين من مغادرة موقع الجريمة، وكل ذلك يؤدى إلى الوصول إلى الأدلة المادية اللازمة لتحريك الدعوى والسير فيها، كما تتوفر لدى مأمورى الضبط القضائى القدرات البشرية المتخصصة ذات الخبرة في الكشف عن الجرائم، بالإضافة إلى الوسائل والأجهزة الفنية المساعدة(١). ولا ننسى أن مرحلة الاستدلالات تشكل فرصة حقيقية لحماية الحرية الفردية من تأثير البلاغات الكيدية، والشكاوى الكاذبة، إذ هى قادرة على اكتشاف زيفها فوراً قبل البدء في إجراءات التحقيق(٢).

هذا بالإضافة إلى الدور المهم لمأمور الضبط القضائى في حالة الجرم المشهود، إذ ليس من المعقول أن تقع الجريمة على مرأى وإدراك مأمور الضبط القضائى ويقف مكتوف الأيدي حيال ذلك لايستطيع فعل شئ انتظاراً لأمر صاحب الولاية العامة(٣)، إذ أن الصلاحيات المخولة له تستمد أهميتها من هيبة الدولة– كنظام قانوني – أمام الجريمة المشهود ارتكابها للكافة، لأن الواقع أن ظهور الدولة– ممثلة في مأمورى الضبط –

---

(١) وعلى ذلك فقد تم تعريف الشرطة بأنها: " قوة مزودة بالرجال والسلاح والعتاد ولها وظيفتان: الوظيفة الأولى قطع دابر الخطر المنذر بالضرر في حياة الناس، أياً كان مصدر ذلك الخطر وأياً كان نوع الضرر المخوف منه، سواء أكان الخطر صادراً من الطبيعة كسيل جارف أوفيضان كاسح أوجيش من الجراد أوقطيع وحوش مفترسة أوقاذورات ملوثة بالميكروبات أونيران مشتعلة، أم كان صادراً من إنسان مجنون أوأجرب يخشى الناس أن ينقل عدوى الجرب؛ والوظيفة الثانية هى تسجيل الجريمة إذا صارت أمراً واقعاً للإخفاق في إزالة خطرها، والتوصل إلى مقترفها لتقديمه إلى سلطة التحقيق لتقديم هذه السلطة إلى القضاء بطلب البت في قيام الصلة بين الجريمة وبين المتهم بها، وإنزال الجزاء به حين تثبت هذه الصلة". انظر في ذلك: رمسيس بهنام: الإجراءات الجنائية تأصيلاً وتحليلاً، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٤، ص ٤٢٣ – ٤٢٤.

(٢) محمد زكى أبو عامر: الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص ١٠٧.

(٣) وعلى حد تغيير أحد فقهاء القانون الإنجليزى أن تقول لذلك الشخص "أرجو أن تبقى في مكانك دون حراك حتى أقوم بالذهاب وإحضار مذكرة للقبض عليك".

Cooper, Ian، The Individual and the Law, London, Butterworths 1979, p. 108.

أمام جريمة متلبس بها يضع الدولة في موضع مهين إذا تركت الوقت يمر وعجزت عن اتخاذ إجراء فورى، لأن ذلك يكون أشبه بانتفاء وجود الدولة، مما يؤدى في النهاية إلى انهيار الثقة في أجهزة الدولة القائمة على حفظ الأمن وضياع هيبتها، وهو أمر ليس في صالح أحد، فلا يعقل أن تبدد الدولة وقتاً أمام جريمة نراها استعرت ودخان حريقها لم يهدأ بعد، في حضورها، وفى وقت لايزال فيه الرأى العام عند صدمته الأولى من جريمة أدلتها نادية ومعالمها ظاهرة، ومظنة الخطأ في الإجراءات التي تتخذ حيالها بعيدة(١).

وخلاصة القول أن مرحلة الاستدلالات على قدر كبير من الأهمية، ولا تقل بأى حال من الأحوال عن أهمية مراحل الدعوى الأخرى، وهى وإن كانت مرحلة غير قضائية، إلا أن مأمورى الضبط القضائى يمكن وصفهم بالرجال الذين يعملون في الخفاء للحفاظ على النظام القانونى والقضائى وكلما كان عملهم احترافياً ومهنياً وعلى درجة عالية من الدقة والقدرة والحفاظ على الحقوق والحريات، كلما ساعد ذلك قضاة الحكم للوصول إلى أعلى درجات العدالة وراحة الضمير في أحكامهم المختلفة.

ثانيا: إجراءات جمع الاستدلالات في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

انتهجت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد منهجية اجرائية خاصة في شأن إجراءات جمع الاستدلالات المتعلقة بالجرائم المشمولة بها، وتمثلت أهم معالمها في عدم الخروج عن القواعد الإجرائية المعمول بها في التشريعات الوطنية للدول الأطراف فيها، حيث تركت لهم الباب على مصرعيه لإعمال إجراءات الاستدلال في شأن جرائم الفساد بما يحقق العدالة الجنائية، ويتفق في ذات الوقت مع الشرعية القانونية والإجرائية والمبادئ الدستورية للدولة الطرف، ويظهر ذلك جلياً فيما نصت عليه

---

(١) على القهوجى، فتوح الشازلى: مبادئ قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبنانى، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٢، ص ٣٠١.

المادة (٣٠) من الاتفاقية في فقرتها الثالثة من أنه " تسعى كل دولة طرف إلى ضمان ممارسة أى صلاحيات قانونية تقديرية يتيحها قانونها الداخلى فيما يتعلق بملاحقة الأشخاص لارتكابهم أفعالاً مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، من أجل تحقيق الفاعلية القصوى لتدابير إنفاذ القانون التي تتخذ بشأن تلك الجرائم، مع إيلاء الاعتبار الواجب لضرورة الردع عن لارتكابها". كما أكدت الاتفاقية على ذات المبدأ في اعتمادها لإجراءات جمع الاستدلالات وفقاً للتشريعات الوطنية للدول في الفقرة الرابعة من ذات المادة ٣٠، حيث نصت على أنه في حالة الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، وفقاً لقانونها الداخلى مع إيلاء الاعتبار الواجب لحقوق الدفاع، لضمان أن تراعى الشروط المفروضة بخصوص قرارات الإفراج إلى حين المحاكمة أو الاستئناف وضرورة حضور المدعى عليه في الإجراءات الجنائية اللاحقة".

ولم تكتف الاتفاقية بما سبق، بل أخذت منحنى آخر في شأن إجراءات جمع الاستدلالات حيث اشتملت على بعض الأحكام القانونية التي من شأنها تسهيل وتعزيز سبل الكشف عن جرائم الفساد وتشجيع الإبلاغ عنها فنصت على العديد من صور تشجيع الكشف عن جرائم الفساد، والحث على الإبلاغ عنها في إطار مرحلة التقصى والاستدلال، وكذلك أولت عناية خاصة لضرورة تعزيز التعاون البناء والفعال بين الجهات والسلطات القائمة على إجراءات التحرى والتقصى عن جرائم الفساد ومرتكبيها، والذى من شأنه أن يعكس بالإيجاب على فاعلية مكافحة هذه الجرائم. ويتجلى ذلك في الآتى[1].

١- ضرورة أن تحد الدولة من الحصانات الوظيفية التي من شأنها أن تعوق إجراءات جمع الاستدلالات والكشف عن جرائم الفساد.

---

(١) وهو نهج غير مسبوق لم تعرض له الاتفاقيات الدولية التي سبقت اتفاقية مكافحة الفساد والتى عنيت بمكافحة الظواهر الإجرامية المختلفة، والتى من أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية (اتفاقية فيينا)، وكذلك اتفاقية الأمم المتحدة (باليرمو ٢٠٠٠).

٢- ضرورة الخروج على مبدأ السرية المصرفية لدواعى إجراءات جمع الاستدلالات والتحريات والتحقيقات في جرائم الفساد.

ومن الأحكام التي اعتبرتها اتفاقية مكافحة الفساد من الأهمية بمكان في الكشف عن جرائم الفساد وتشجيع الإبلاغ عن مرتكبيها بالنظر لطابع السرية والكتمان الذى يحيط بهذه الجرائم في الأغلب الأعم من صور ارتكابها، حيث يستخدم مرتكبو جرائم الفساد سلطاتهم الوظيفية وقيود البيروقراطية الإدارية ستاراً للتمويه على جرائمهم بل ان ما يزيد الأمر صعوبة استخدام وسائل التقنية الحديثة في جرائم الفساد المنظم التي ترتكب في المجالات الاقتصادية والمصرفية. يضاف إلى ذلك غياب دور المجنى عليه الفرد. غالباً. صاحب المصلحة في الإبلاغ عن مثل هذه الجرائم؛ فنصت عليها في صلب موادها لتساند ما هو معمول به من إجراءات جمع الاستدلالات والتحريات للكشف عن جرائم الفساد ومرتكبيها في التشريعات الوطنية للدول، وفيما يلى نعرض بالتفصيل لهذه الأحكام.

تعزيز التعاون بين الجهات المعنية بإجراءات التحرى والاستدلال الخاصة بجرائم الفساد: يشمل ذلك التعاون تعزيز صور الكشف عن جرائم الفساد، سواء تعلق الأمر بجهات التحرى والاستدلال، أوبأجهزة التحقيق، أوالمؤسسات المالية وكيان القطاع العام والخاص، أوحتى بالموظفين العمومين أنفسهم بما قد يتوافر لديهم من معلومات تتعلق بجرائم الفساد، وهذا التعاون يفرضه تعدد الجهات والأجهزة والمؤسسات ذات الصلة بمكافحة الفساد، وفى هذا الصدد نصت المادة (٣٨) من الاتفاقية على أن " تتخذ كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلى، ما قد يلزم من تدابير لتشجيع التعاون بين سلطاتها العمومية، وكذلك موظفيها العمومين، من جانب، وسلطاتها المسئولة عن التحقيق في الأفعال الإجرامية وملاحقة مرتكبيها، من جانب آخر. ويجوز أن يشمل ذلك التعاون:

- المبادرة بإبلاغ السلطات المعنية، حيثما تكون هناك أسباب وجيهة للاعتقاد بأنه جرى ارتكاب أى من الأفعال المجرمة وفقاً للمـواد ١٥، ٢١، ٢٣ من هذه الاتفاقية[١].
- تقديم جميع المعلومات الضرورية إلى السلطات المعنية بناء على طلبها.

ولا يجوز أن يفهم من نص الفقرة (أ) من المادة ٣٨ من الاتفاقية أنها قد قصرت التعاون بين الجهات والأجهزة القائمة بمكافحة جرائم الفساد أو ذات الصلة بها على الجرائم المنصوص عليها في المواد ١٥، ٢١، ٢٣ من الاتفاقية فقط دون غيرها من الجرائم المنصوص عليها في باقى مواد الاتفاقية، بل أن الفهم الصحيح لنص المادة ٣٨ يوضح أنها قد حثت الدول على وضع أسس التعاون بين الجهات والأجهزة القائمة على مكافحة الفساد في كافة الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، وهو ما يبين من دباجة المادة ٣٨، مع تخصيصها. في ذات الوقت الفقرة (أ) منها لجريمة رشوة الموظفين العمومين، وجريمة الرشوة في القطاع الخاص، وغسل العائدات الإجرامية، والمؤثمة جميعها بموجب المواد ١٥، ٢١، ٢٣ كما أولت عناية خاصة في شأن هذا التعاون لأهميته في مكافحة هذه الجرائم لخطورتها وكثرة شيوعها.

وفى شأن التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص في شأن مكافحة الفساد وجرائمة أكدت الاتفاقية على وجوب قيام هذا التعاون، وذلك حين ضمت في مادتها (٣٩) الأحكام الخاصة بها التعاون، والتى جرى نصها على أن:"

(١) تتخذ كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي، ما قد يلزم من تـدابير لتشجيع التعاون بين السلطات الوطنية المعنية بـالتحقيق والملاحقـة

---

(١) تناولت المادة (١٥) من الاتفاقية تجريم رشوة الموظفين العمومين الوطنين، في حين تناولت المادة (٢١) جريمة الرشوة في القطاع الخاص، وجرمت المادة (٢٣) غسل العائدات الإجرامية، انظر في تفصيل ذلك: ص ١٨٠ وما بعدها من هذه الدراسة.

وكيانات القطاع الخاص، وخصوصاً المؤسسات المالية، فيما يتصل بالأمور المتعلقة بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

(٢) تنظر كل دولة طرف، في تشجيع رعاياها وغيرهم من الأشخاص الذين يوجد مكان إقامتهم المعتاد في إقليمها على إبلاغ السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق والملاحقة عن ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية".

(أ) الحد من الحصانات الوظيفية التي تعوق الكشف عن الفساد:

لاشك أن إمكانية الكشف عن جرائم الفساد وتعقب مرتكبيه أمر يرتبط بسيادة الشفافية والمساواة في مجال الوظيفة العامة. وتعتبر الحصانات التي يتمتع بها الموظفون في بعض الدول، ولا سيما على صعيد إجراءات ملاحقتهم القانونية بصرف النظر عن مسمياتهم أونطاقها، عاملاً يحد من الشفافية والمساواة ويعوق إمكانية الكشف عما يقع من جرائم الفساد. ولئن كانت هناك من حيث المبدأ مبررات للحماية الإجرائية التي يتمتع بها الموظفون من خلال منحهم حصانات معينة، فإن هذه الحصانات ينبغي أن تظل في أضيق نطاق ممكن، وفى حدود مقتضيات أداء الوظيفة العامة، وما يلزم فقط لحماية الموظفين من الكيد لهم، وإلا فإنها قد تعوق الكشف عن الفساد من الناحية العملية فضلاً عن إخلالها بمبدأ المساواة من الناحية النظرية.

وقد أشارت الاتفاقية إلى ضرورة الحد من الحصانات الوظيفية في نصها بالفقرة الثانية من المادة (٣٠) على أن: " تتخذ كل دولة طرف، وفقاً لنظامها القانونى ومبادئها الدستورية، ما قد يلزم من تدابير لإرساء أوإيفاء توازن مناسب بين أى حصانات أو امتيازات قضائية ممنوحة لموظفيها العموميين من أجل أداء وظائفهم وإمكانية القيام، عند الضرورة، بعمليات تحقيق وملاحقة ومقاضاة فعالة في الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

وفى هذا الخصوص نجد أن هناك بعض التشريعات الوطنية لاتضفى على الموظفين العموميين أى حصانة اجرائية فيما يتعلق بالجرائم التي

يرتكبونها أثناء أوبسبب وظيفتهم، حيث يخضعون في ملاحقتهم والادعاء عليهم ومحاكمتهم لذات القواعد العامة التي تطبق على سائر المتهمين، ومن هذه التشريعات التشريع الفرنسي الذى لايعترف أيضا بحصانة للوزراء بشأن الجرائم التي تقع منهم في أدائهم لوظائفهم وتقتصر هذه الحصانة فقط على رئيس الجمهورية، وفقاً للمادة (٦٨) فقرة(٢) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨. بينما نجد. وعلى العكس من ذلك. أن معظم التشريعات العربية تعترف للموظفين العموميين بحصانات أوقيود اجرائية فيما يتعلق بالادعاء عليهم وملاحقتهم، وإن كان نطاق هذه الحصانات يختلف من تشريع لآخر(١).

(ب) الخروج على مبدأ السرية المصرفية لدواعى التحقيق في جرائم الفساد:

تمثل السرية المصرفية إحدى مبادئ العمل المصرفى التي لايجوز بموجبها للمؤسسات المصرفية إفشاء معلومات تتعلق بالحساب المصرفى لأحد عملائها. ويمتد هذا الحظر إلى حد اعتبار إفشاء السرية المصرفية جريمة يعاقب عليها التشريع الجنائي، ويستوجب المسئولية الجنائية لفاعلها، وفى كافة الأحوال فإن جريمة إفشاء السر المصرفى تعد صورة من صور جريمة إفشاء السر المهنى بصفة عامة. وعلى الرغم من ذلك فإن ضرورة مكافحة الفساد استدعت الخروج على هذا المبدأ، ويتمثل ذلك

---

(١) التشريع اللبناني لايجيز ملاحقة الموظف لجريمة ناشئة عن الوظيفة إلا بناء على موافقة الإدارة التي ينتمي إليها، ولا تحرك دعوى الحق العام بواسطة الادعاء الشخصي وعلى النيابة العامة أن تتحصل على موافقة الإدارة قبل المباشرة بالملاحقة إذا كان الجرم ناشئاً عن الوظيفة، وهو ما يستخلص من نص المادة (٦١) من المرسوم رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩، ولكن يبدو أن قانون الإثراء غير المشروع في لبنان الصادر برقم ١٥٤ سنة ١٩٩٩ قد حد من هذه الأحكام الخاصة التي تحول دون فاعلية الملاحقة الجزائية في بعض جرائم الفساد. وفى هذا المعنى تنص المادة ٨ من هذا القانون على أنه "في دعاوى الإثراء غير المشروع وخلافا لكل نص لاتحول دون الملاحقة الجزائية الأذونات أو التراخيص المسبقة الملحوظة في القوانين مع مراعاة أحكام الدستور".

فيما تضمنته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث أباحت الخروج على مبدأ السرية المصرفية وذلك بتقديم المعلومات المصرفية المتعلقة بجرائم الفساد، وقد ورد ذلك في مادتيها (٣١ /٧)، (٤٠). ويلاحظ أن المادة (٣١/٧) تمثل خروجاً صريحاً على السرية المصرفية؛ حيث نصت على أنه: "لأغراض هذه المادة" الخاصة بالتجميد والحجز والمصادرة" والمادة (٥٥) من هذه الاتفاقية" الخاصة بالتعاون الدولى لأغراض المصادرة". تخول كل مادة طرف محاكمها أوسلطاتها المختصة الأخرى أن تأمر بإتاحة السجلات المصرفية أوالمالية أوالتجارية أوحجزها. ولا يجوز للدولة الطرف أن ترفض الامتثال لأحكام هذه الفقرة بحجة السرية المصرفية" بينما نجد أن المادة (٤٠) تجيز فحسب تطويع قوانين السرية المصرفية لمتطلبات التحقيق الجنائى في إحدى جرائم الفساد؛ حيث نصت على أن تكفل كل دولة طرف، في حال القيام بتحقيقات جنائية داخلية في أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، وجود آليات مناسبة في نظامها القانونى الداخلى لتذليل العقبات التي قد تنشأ عن تطبيق قوانين السرية المصرفية".

ويبدو الفارق بين المادتين في أن المادة (٣١/٧) تجيز صراحة الخروج على واجب السرية المصرفية من خلال اطلاع السلطات المختصة على المعلومات والبيانات التي تتضمنها السجلات المصرفية، فكأن هذه المادة تقرر سبباً من أسباب إباحة جريمة إفشاء السر المهنى باعتبار السر المصرفى أحد صور السر المهنى عموماً. أما المادة (٤٠) فإنها تفرض واجباً اجرائياً بإنشاء الآليات المناسبة لتطويع العقبات الناشئة عن التطبيق الصارم لقوانين السرية المصرفية، ولكن ذلك يبقى منوطاً في كافة الأحوال بوجود تحقيقات جنائية بشأن إحدى الجرائم المشمولة بالاتفاقية ولكن الملاحظ ان الاتفاقية في معرض إجازتها الخروج على واجب السرية المصرفية لم تضع ما يكفى من شروط وقيود لإباحة هذا الخروج، فالاتفاقية وإن أشارت إلى وجود تحقيقات جنائية داخلية لكى تقوم الدولة الطرف بتذليل العقبات الناشئة عن تطبيق قوانين السرية المصرفية (مادة ٤٠ من الاتفاقية)، فإنها- على العكس. لم تشترط صراحة سبق

إجراء تحقيق جنائى لكى تتيح دولة طرف سجلاتها المصرفية لصالح دولة أخرى دون أن يكن لها أن تتذرع بواجب السرية المصرفية (مادة ٧/٣١ من الاتفاقية). كما أجازت الاتفاقية الخروج على مبدأ السرية المصرفية في موضع آخر منها دون أن تقيد هذا الخروج بسبق إجراء قضائى أوتوجيه إدعاء، ويستخلص ذلك مما تنص عليه المادة (٨/٤٦) الخاصة بالمساعدة القانونية المتبادلة إذ تنص على أنه " لايجوز للدول الأطراف أن ترفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بمقتضى هذه المادة بحجة السرية المصرفية ". ولعل مثل هذه المغايرة في الحكم تنطوى على شبهة المساس بالسيادة القضائية الوطنية. وقد يقال تبريراً لذلك إن إتاحة السجلات المصرفية لدولة أخرى بمقتضى المادة (٧/٣١) من الاتفاقية أمر يقتصر على التعاون الدولى في مجال التجميد والمصادرة اللذين صدر بهما حكم قضائى من محكمة دولة أجنبية. إلا أن هذا القول مردود بأمرين: أولهما أن المادة (٣١) لم ترد ضمن الفصل المخصص للتعاون الدولى، فالفقرة (٧) تتضمن بالإضافة إلى الإحالة للمادة (٥٥) فرضاً آخر استوعبته عبارتها الاستفتاحية" لأغراض هذه المادة.. ". أما الأمر الثانى. والأكثر خطورة. فهو أن المادة الثانية التي تتضمن تعريف المصطلحات المستخدمة في الاتفاقية؛ قد أجازت في فقرتيها "و"، "ز" التجميد والحجز والمصادرة ليس فقط بناء على أمر قضائى صادر من محكمة، بل أيضا على أمر صادر من سلطة مختصة أخرى. ولا شك أن هذه العبارة الأخيرة تستوعب العديد من الفروض، كأن يكون من بينها مجرد الأمر الصادر من جهة أمنية أو إدارية ما بتجميد أومصادرة أموال مودعة في دول أخرى دون أن يستند ذلك إلى حكم قضائى أوحتى يعززه إجراء تحقيق جنائى أوصدور قرار اتهام[1].

---

(١) لعل ما يثير المخاوف هو عدم مشروعية الاطلاع على السجلات المصرفية دون تحقيق جنائى، ومن باب أولى عدم مشروعية مصادرة الأموال دون حكم قضائى؛ هو ما حدث في السنوات الأخيرة من قيام جهات أمنية أمريكية بتجميد ومصادرة أموال جمعيات خيرية ومؤسسات مدنية إسلامية وعربية لمجرد "الشبهة" التي =

ومن الملاحظ أن إباحة إفشاء السر المصرفى قد سبق أن تضمنته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (مادة ٦/١٢). كما أجازته صراحة. ومنذ فترة، بعض التشريعات الوطنية، نذكر منها قانون العقوبات الفرنسى[(١)].

ثالثا: مدى المواءمة التشريعية لأحكام الخروج على مبدأ السرية المصرفية في قانون العقوبات المصرى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

(١) يعتنق التشريع الجنائى المصرى كأصل عام مبدأ السرية المصرفية ويعتبر مخالفة واجب السرية جريمة يقع فاعلها تحت طائلة الجزاء الجنائى، حيث نصت المادة (٩٧) من قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد الذى صدر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ م، والذى ألغى بموجبه القانون رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٩٠ في شأن سرية الحسابات بالبنوك، بقولها " تكون جميع حسابات العملاء وودائعهم وأماناتهم وخزائنهم في البنوك وكذلك المعاملات المتعلقة بها سرية، ولا يجوز الاطلاع عليها أو إعطاء بيانات عنها بطريق مباشر أوغير مباشر إلا بإذن كتابى من صاحب الحساب أو الوديعة أو الأمانة أو الخزينة أو من أحد ورثته أو من أحد الموصى لهم، بكل أو بعض هذه الأموال، أومن النائب القانونى أوالوكيل المفوض في ذلك بناء على حكم قضائى أو حكم محكمين. ويسرى الحظر المنصوص عليه في الفقرة

=

لايدعمها حكم قضائى ولا حتى تحقيق جنائى أوصدور قرار اتهام في ارتباطها بتمويل أنشطة إرهابية، لاسيما وأن بعض هذه الجمعيات والمؤسسات كان يقتصرنشاطها على تبرعات لليتامى والأرامل في فلسطين.

(١) حيث نصت المادة (٢٢/١٣٢) على أنه "لمدعي الجمهورية (النيابة العامة)، ولقاضي التحقيق، أوالمحكمة التي تنظر الدعوى؛ الحصول من الأطراف أومن أي إدارة أو من أي مؤسسة مالية أومن أي شخص يحوز أموال المتهم؛ على معلومات مفيدة ذات طابع مالي أوضريبي ولا يجوز الاعتراض على ذلك بواجب السرية".

السابقة على جميع الأشخاص والجهات بما في ذلك الجهات التي يخولها القانون سلطة الاطلاع أو الحصول على الأوراق أو البيانات المحظورة إفشاء سريتها طبقاً لأحكام هذا القانون، ويظل هذا الحظر قائماً حتى ولو إنتهت العلاقة بين العميل والبنك لأى سبب من الأسباب حيث أنه وفقاً لنص المادة (٩٧) من القانون رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٩٠ في شأن سرية الحسابات بالبنوك المضاف بالقانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٩٢ يعاقب بالحبس مدة لاتقل عن سنة وبغرامة لاتقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد عن عشرين ألف جنيه كل من أفشى المعلومات المتعلقة بحسابات العملاء وودائعهم وأماناتهم وخزائنهم في البنوك، وقد ألغى هذا القانون بقانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد الذى صدر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، وانتقل حكم هذه المادة إلى القانون الجديد.

ولئن كان الأصل أن واجب السرية المصرفية أضحى مبدأ قانونياً لانزاع عليه في التشريع المصرى بحيث يمثل الخروج عليه جريمة يعاقب عليها، فإن أجاز ذلك، وعلى سبيل الاستثناء، الخروج على هذه السرية وإتاحة الاطلاع على معلومات تتعلق بالحسابات المصرفية والودائع إذا اقتضى ذلك كشف الحقيقة في جناية أوجنحة قامت الدلائل الجدية على وقوعها، وقد أحاط الشريع المصرى هذا الاستثناء بقيدين: أولهما أن حق كشف السرية المصرفية مخول للنائب العام وحده، أو لمن يفوضه من المحامين العامين الأول. وثانيهما أن يتم ذلك بطلب مقدم إلى محكمة استئناف القاهرة، ويجب ألا تفصل في الطلب قبل سماع أقوال النيابة العامة.

(٢) كما أجاز التشريع المصرى الخروج على هذا الأصل متى تعلق الأمر بجريمة من الجرائم التي من بينها معظم جرائم الفساد أوغسل الأموال المتحصلة من مصادر غير مشروعة، بأن خول النائب العام أومن يفوضه من المحامين العامين الأول على الأقل، وبموجب الفقرة الأخيرة من المادة (٩٨) من قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى

والنقد، والمشار إليه سلفاً، الحق في الاطلاع أوالحصول على أية بيانات أو معلومات تتعلق بالحسابات أو الودائع أو الأمانات أو الخزائن المنصوص عليها في المادة (٩٧) من هذا القانون أوالمعاملات المتعلقة بها إذا اقتضى ذلك كشف الحقيقة في أى من هذه الجرائم. فقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة ٩٨ من قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد الذى صدر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على أنه "ويكون للنائب العام أومن يفوضه من المحامين العامين الأول على الأقل أن يأمر مباشرة بالأطلاع أو الحصول على أية بيانات أو معلومات تتعلق بالحسابات أو الودائع أو الأمانات أو الخزائن المنصوص عليها في المادة (٩٧) من هذا القانون أوالمعاملات المتعلقة بها إذا اقتضى ذلك كشف الحقيقة في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القسم الأول من الباب الثانى من الكتاب الثانى من قانون العقوبات، وفى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢.

ويبيح حكم الفقرة المشار إليها للنائب العام أولمن يفوضه من المحامين العامين أن يأمر مباشرة بالاطلاع أوالحصول على البيانات أوالمعلومات التي تتعلق بالحسابات أوالودائع أوالأمانات أوالخزائن، إذا اقتضى ذلك كشف الحقيقة في جريمة من الجرائم المشار إليها في هذه الفقرة، والتى من أهمها جرائم الفساد وغسل الأموال، وذلك دون حاجة إلى اللجوء إلى محكمة استئناف القاهرة ليصدر منها الأمر بكشف سرية الحسابات.

ونجد أن في هذا الحكم وفاء بالالتزامات المترتبة على حكم المادة (٣١) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

مما تقدم قد تعرفنا على السياسة الجنائية المتبعة في مصر لمكافحة الفساد وكذا السياسة الجنائية لدى بعض الدول الأخرى لمكافحة هذا الفساد وأصبح الأمر يستلزم الآن وضع سياسة جنائية أكثر فاعلية مبنية على أفضل ما وصلت إليه السياسة الجنائية الدولية في هذا المجال من خلال مشروع بقانون نموذجى مقترح لمكافحة الفساد المالي في مصر على النحو الذي سيرد في المبحث التالي.

المبحث الثانى

السياسة الجنائية المقترحة لمواجهة الفساد المالى في مصر

المطلب الأول

طرق تعزيز مكافحة الفساد

إحدى العوامل الرئيسية والهامة في توفير مكافحة فعالة لظاهرة الفساد هى وضع استراتيجية دولية لمكافحة هذه الظاهرة، وهى استراتيجية تنطلق من اعتبار الفساد قضية تشغل جميع الدول بدرجات تقدمها الاقتصادي والعلمى المتفاوتة. فالفساد معوق للدول التي في طور النمو، ومهدد للدول المتقدمة، وهذه الدول والتى مختلفة في بنيتها الاقتصادية، متفاوتة في نظمها الإدارية، متباعدة في أولوياتها الاجتماعية، لاسيما وبعضها يمر في صعوبة بمرحلة تحول اقتصادي. ولهذا فإن نجاح المجتمع الدولى في مكافحة الفساد يتوقف بدرجة كبيرة على الوعى بهذه الاختلافات والتفاوتات، وهو وعى ينبغى أن ينعكس تحديداً في مسألتين: الأولى: مساعدة الدول التي في طور النمو على تحديث بنيتها وهياكلها الإدارية وما يتصل بذلك من نظم وأوضاع تمثل في ظل ظروفها الاقتصادية الصعبة عاملاً لايمكن إهماله في مكافحة الفساد. الثانية: أن تشمل مكافحة الفساد الممارسات السلبية للشركات العابرة للحدود نمو المؤسسات الخاصة والتكتلات الكبرى، في ظل العولمة جنباً إلى جنب مع مكافحة الفساد في القطاع الحكومى(1).

مع التسليم بأهمية التشريع الجنائى كأداة رادعة لمكافحة الفساد فإن الأكثر أهمية أن يكون هذا التشريع مرتبطاً برؤية شاملة لظاهرة الفساد. إذ لم تقلق الترسانة العقابية يوماً مضجع الفساد، فلابد من نظرة واعية تضع

---

(1) United Nation Office on Drugs and Crime. The Global program against Corruption; Anti-Corruption Tool kit. (3rd.)Vienna ، 2004.

ظاهرة الفساد في سياقها الطبيعى، وهو سياق تتجلى فيه الكثير من العوامل السلبية وعلى رأسها البيروقراطية، وضعف الرقابة، وسوء التنظيم الإدارى، وتضارب القوانين، وعدم تحديد الاختصاصات، وظهور التغيرات المجتمعية المتلاحقة والسريعة بما أفضت إليه من تغير النظم الإدارية والقانونية. وقد أسهم هذا الوضع في خلق مناخ يخلو أحياناً من المعايير القائمة، مما يحرض على الانحراف والفساد(١). وفيما يلى نتناول خمسة نقاط نتناول بالتفصيل العوامل المساعدة على مكافحة الفساد.

ثم نتناول استراتيجية المكافحة يليها الجوانب المرتبطة بالفساد ونقاط أخرى في هذا المجال.

أولا : العوامل المساعدة على مكافحة الفساد:

١- تعدد وتنوع الصكوك والاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد، وقد يفهم من ذلك أن هذه الصكوك والاتفاقيات مجرد إضافة تراكمية جديدة لما سبق، بل حقيقة الأمرماهى إلا أداة لتوحيد وتقريب الأحكام القانونية القائمة سلفاً من ناحية، واستحداث ما قد يكون ضرورياً من أحكام جديدة لمواجهة بعض الظواهر والمتغيرات التي لم تكون موجودة من قبل من ناحية أخرى، وعلى سبيل المثال كان على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن تأخذ موقفاً من الاختلاف الحاصل بين الصكوك الدولية السابقة فيما يتعلق بنطاق تجريم الرشوة، وهل يقتصر الأمر على الرشوة الإيجابية للموظفين العمومين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، مثلما فعلت اتفاقية التعاون والتنمية، أما أنه ينبغى التوسع في تجريم كافة صور الممارسات الفاسدة في هذا الصنف من المعاملات بما في ذلك الرشوة السلبية، مثلما فعلت اتفاقية القانون الجنائى لمجلس أوربا؟ وقد انتهت الاتفاقية بالفعل إلى توسيع محمود في نطاق الرشوة بحيث جعلته شاملاً لكل هذه الصور. لكن

---

(١) سليمان عبد المنعم: ظاهرة الفساد، مرجع سابق، ص٨٠.

يبقى على التشريعات الوطنية أن تتوامم مع أحكام الاتفاقية في هذا الشأن[1].

كما أن التساؤل يظل مطروحاً بالنسبة للإشكال القائم حول تعريف الموظف العام في وضعيه المحلى والدولى، بالنظر لاختلاف الكثير من التشريعات الوطنية بل وتباين بعض الصكوك الدولية في التعريف الذى تأخذ به في هذا الخصوص.

٢- الدعوة لتجريم رشوة الأشخاص الاعتبارية مثلما فعلت العديد من الصكوك الدولية، كاتفاقية الأمم المتحدة، واتفاقية مجلس أوروبا، وصك العمل المشترك للاتحاد الأوروبى لمكافحة الفساد. ومثل هذه الدعوة تفرض أمرين:

الأول: الاتفاق على وضع تعريف للشخص الاعتبارى، يكون مرجعه القانون الوطنى بالنسبة لتحديد الكيان الذى تضفى عليه صفة الشخص الاعتبارى وذلك فيما عدا ما يتعلق بالمنظمات الدولية العامة.

الثانى: التوفيق بين ضرورات تجريم رشوة الأشخاص الاعتبارية من ناحية، ومقتضيات احترام المبادئ القانونية المسلم بها في إطار القانون الجنائى من ناحية أخرى، مثل مبدأ شخصية المسئولية الجنائية، وعدم المسئولية الجنائية عن فعل الغير، واحترام قرينة البراءة وحقوق الإنسان.

٣- إيلاء اهتمام أكبر بمظاهر الاختلاف بين الصكوك الدولية المعنية بالفساد في أمور بعينها، لاسيما تلك التي تتعلق بوسائل الملاحقة الجنائية، وتسليم المجرمين، واسترداد عوائد الفساد، وكذلك مظاهر الاختلاف بين التشريعات الوطنية المتعددة؛ وذلك لفض التضارب بينها أو بالأقل ضمان حد أدنى من الأنسجام. إذ أن وجود مثل هذا

---

(1) Branko Crvekovki، Prime minister of Maccdonia: parliamentary Speech، October 31.2004.

الاختلاف أو التنافر يمكن أن يجهض كل آفاق التعاون القضائي الدولي في هذا الخصوص. وهو اختلاف ينبغي تجاوزه في ظل معادلة التوفيق بين ضرورةاحترام مبدأ السيادة الوطنية التشريعية والقضائية لكل دولة من ناحية، وبين مقتضيات تفعيل التعاون القضائي الدولي من ناحية أخرى.

٤- تفعيل الأحكام التي تضمنتها المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين (القرار ٥٩/٥١) وإعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية (القرار ١٩١/٥١)، لاسيما وأن الصكين غير ملزمين(١).

٥- التوفيق بين الطموح المنشود للجماعة الدولية في مكافحة الفساد من ناحية، وحد أدنى من ضرورة مراعاة ما هنالك من اختلاف بين ظروف الدول من ناحية أخرى، مع الأخذ في الاعتبار أن التعاون الرضائي الذي يصل لحد أدنى من التوافق المقبول من الجميع؛ هو أفضل ضمان لتنفيذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لكافحة الفساد.

ثانيا: ضرورة تكامل محاور استراتيجية لمكافحة الفساد:

ويعنى ذلك من ناحية أولى الاهتمام بضمان تكامل المحاور الآتية:

١- محور التجريم والعقاب على صعيد التشريعات الوطنية، من خلال تبنى الدعوة لتجريم كافة مظاهر الفساد الجديدة التي تستغل آليات العولمة والاقتصاد الحر، والتقنيات الحديثة.

٢- محور تفعيل النظام الإجرائى للملاحقة القضائية، لاسيما فيما يتعلق بكيفية ضبط ومصادرة عائدات الفساد.

محور التعاون الدولي في شقية الوقائي والتشريعي، فالوقائي يقتضى إيجاد وتطوير تدابير منع الفساد، وتعزيز النزاهة، وتحسين السياسات

---

(١) دانيال كوفمان: المؤتمر الدولي الثامن لمكافحة الفساد لعام ١٩٩٧:
www.unode.orgAvailableat

الاختلاف أو التنافر يمكن أن يجهض كل آفاق التعاون القضائى الدولى في هذا الخصوص. وهو اختلاف ينبغى تجاوزه في ظل معادلة التوفيق بين ضرورةاحترام مبدأ السيادة الوطنية التشريعية والقضائية لكل دولة من ناحية، وبين مقتضيات تفعيل التعاون القضائى الدولى من ناحية أخرى.

٤- تفعيل الأحكام التي تضمنتها المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العمومين (القرار ٥٩/٥١) وإعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية (القرار ١٩١/٥١)، لاسيما وأن الصكين غير ملزمين[١].

٥- التوفيق بين الطموح المنشود للجماعة الدولية في مكافحة الفساد من ناحية، وحد أدنى من ضرورة مراعاة ما هنالك من اختلاف بين ظروف الدول من ناحية أخرى، مع الأخذ في الاعتبار أن التعاون الرضائى الذى يصل لحد أدنى من التوافق المقبول من الجميع؛ هو أفضل ضمان لتنفيذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لكافحة الفساد.

ثانيا: ضرورة تكامل محاور استراتيجية لمكافحة الفساد:

ويعنى ذلك من ناحية أولى الاهتمام بضمان تكامل المحاور الآتية:

١- محور التجريم والعقاب على صعيد التشريعات الوطنية، من خلال تبنى الدعوة لتجريم كافة مظاهر الفساد الجديدة التي تستغل آليات العولمة والاقتصاد الحر، والتقنيات الحديثة.

٢- محور تفعيل النظام الإجرائى للملاحقة القضائية، لاسيما فيما يتعلق بكيفية ضبط ومصادرة عائدات الفساد.

محور التعاون الدولى في شقية الوقائى والتشريعى، فالوقائى يقتضى إيجاد وتطوير تدابير منع الفساد، وتعزيز النزاهة، وتحسين السياسات

---

(١) دانيال كوفمان: المؤتمر الدولى الثامن لمكافحة الفساد لعام ١٩٩٧:
www.unode.orgAvailableat

الإدارية، والتوعية المجتمعية، وهو أمر يتطلب توفير المساعدات التقنية والمادية للدول الأقل استعداداً. أما التعاون التشريعي فينبغي أن تمثل فيه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نقطة انطلاق من خلال منظومة تضم كافة الصكوك والمواثيق والاتفاقيات ذات الصلة على نحو يكمل فيه بعضها بعضاً، ولاسيما فيما يتعلق منها بالرشوة في مجال الشركات عابرة الحدود.

وهذه الاستراتيجية كي تكون متكاملة المحاور لمكافحة الفساد؛ يفترض أن تشتمل على تدابير وقائية أوعقابية. على الصعيدين الوطني وغير الوطني. في مجال التشريع، ومجالات السياسات الإدارية، على أن يراعى في ذلك ما هنالك من تفاوت بين الدول، سواء من حيث الإمكانيات أوالفرص أومستوى التنمية الإدارية. وذلك حتى يتم الحصر المبدئي لمختلف جوانب عملية مكافحة الفساد بأكبر قدر من الوضوح والمنهجية وضمان النزاهة.

ثالثا: ضرورة مراعاة الجوانب الاقتصادية والضريبية والمالية المرتبطة بالفساد: ويكون ذلك بتصحيح أوتطوير بعض الأوضاع القانونية، أوالواقعية في النظم الاقتصادية، أو الضريبية، أو المالية، ويبدو ضرورياً في هذا الخصوص تفعيل خطر خصم العمولات (الرشاوى) التي تقدمها الشركات أوالمؤسسات من الأوعية الضريبية، فهذه الممارسات، سواء كان معترفاً بها قانوناً، أومعمولاً بها في الواقع، تبدو أمراً سلبياً يعطل من جهود مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني وغير الوطني؛ فيما تقوم به الشركات والمؤسسات إذا تفوز بعطاءات خارج الحدود. ولاشك أن إبرام اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين الأجانب في ١٩٩٧/١٢/١ في كنف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية(١) تمثل مبادرة إيجابية ومشجعة على مكافحة

---

(١) تعد اتفاقية التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية مبادرة هامة نظراً لطبيعة المنظمة نفسها، حيث تمثل صادرات الدول الثلاثين أعضاء المنظمة نسبة ٧٠% من الصادرات العالمية، و ٩٠% من الاستثمار الأجنبي المباشر؛ كما تعد موطناً لأكثر من ٧٥% من المؤسسات التجارية متعددة الجنسيات. ولذا فتمثل الاتفاقية جهداً لتوجيه أنشطة =

الفساد، ولكن لكى يتم تفعيل هذه الاتفاقية فلابد أن تقوم دول أخرى بالتوقيع على هذه الاتفاقية، وأن تنقل أحكامها من طور النصوص إلى طور الواقع.

كما يجب الاهتمام في هذا الإطار بتحرى الحقائق والمصداقية بالنسبة للتوريدات والإفصاح عن أوضاع الشركات، وضمان دقة وصرامة القواعد والنظم المحاسبية للشركات. ويمكن الاستفادة من هذا الشأن بالصكوك والاتفاقيات ذات الصلة بتدابير منع الفساد وتعزيز النزاهة(١).

رابعا: الاهتمام بالعناصر الأكثر تأثيرا في كشف وردع الفساد:

ثمة عناصر قد تقع خارج نطاق المشروع الإجرامى للفساد وتمثل على الرغم من ذلك أهمية خاصة، لأنها تقلق الفساد وتحرمه من التمتع بثماره، ومن هذه العناصر الإبلاغ عن جرائم الفساد، وضبط واسترداد عوائده المهربة. ولأهمية هذه العناصر يجب. من ناحية أولى. خلق وتطوير آليات للإبلاغ عن الفساد حيثما كان، وذلك على غرار برامج حماية الشهود المقررة في صكوك واتفاقيات متشابهة، ومن هذه الآليات توفير الحماية اللازمة للشهود والمبلغين عن جرائم الفساد، والإعفاء من العقاب لمن تورط وزلت قدماه ثم تقدم للإدلاء بشهادته، وكذا توفير مكافأة لبعض الشهود. كما تقوم التوعية المجتمعية وحرية الصحافة بدور مؤثر في هذا الخصوص. وهذه الآليات ضرورة لاغنى عنها لتعزيز أية استراتيجية لمكافحة الفساد(٢).

ومن ناحية أخرى فإن الضرب بشدة على عوائد الفساد بمصادرة واسترداد متحصلاته التي يتم تهريبها عبر الحدود؛ أمر يمثل أهمية خاصة

=

الحكومات الخاصة لمكافحة الفساد. وقد تم التوقيع على الاتفاقية في الأول من ديسمبر ١٩٩٧، ودخلت حيز النفاذ عام ١٩٩٩؛ وصدقت عليها ٣٥ دولة.

(1) Transparency International، Annual Report on Corruption around the world 2007.

(2) United Nation's United – Corruption Tool Kit, 2005.

للعديد من الدول في طريق النمو، وللدول في مرحلة التحول الاقتصادي. وعلى ذلك فإن استجابة وتفهم الدول التي تهرب في أقاليمها هذه العوائد لمطالب الدول المضارة من الفساد؛ يعد خطوة حاسمة لأجل ردع الفساد وحرمانه من التمتع بعوائده أوتدويرها، ولاسيما في أنشطة إجرامية أخرى وتحالفات غير مشروعة. والأمر في النهاية مرهون بتعاون دولى فعال في هذا الخصوص.

خامسا: ضرورة مكافحة الفساد المستغل لآليات العولمة:

وذلك لأن حماية الإنجازات الإنسانية للعولمة تتطلب الوعى بما يهددها من صور جديدة للفساد تبدو أكثر خطورة أحياناً من صوره التقليدية الأخرى، ومن الضرورى لهذه المكافحة تجريم كافة مظاهر الرشوة الدولية، وملاحقة فساد القطاع الخاص، والشركات والمؤسسات عابرة الحدود، ومؤسسات التمويل الدولية، وكافة صور المؤسسات المانحة، وذلك من خلال نماذج وتدابير وقائية قادرة على استيعاب ومواكبة خصوصية وتعقد هذا النوع من الفساد، ولا شك أن ذلك يرتبط بالضرورة بتحديث بعض المفاهيم القانونية، كتعريف الموظف العام الوطنى أوالدولى، ومفهوم الولاية القضائية الوطنية، وغير ذلك(١).

سادسا: أهمية ربط ظاهرة الفساد بظاهرة الجريمة المنظمة عبر الوطنية:

وهى أهمية تتجلى في مكافحة عدة ظواهر من الجريمة المنظمة، كغسل الأموال، إذ يحدث في الغالب تدوير للعوائد المالية المتحصلة عن جرائم الرشوة والفساد، ومن هنا ضرورة تطبيق الأحكام الخاصة بمكافحة غسل الأموال على هذا الصنف من الجرائم، سواء فيما يتعلق بالأحكام الموضوعية أوالإجرائية. كما يبدو هذا الارتباط في سائر صور الجريمة

---

(1) Conklin E.John: Criminology، New York: Macmillan، 2004.

الأخرى، وإعاقة سير العدالة، كما تظهر أهمية هذا الربط في مجال تسليم المجرمين بوصفة آلية لتفعيل التعاون الدولي في هذا الخصوص(١).

سابعا: العمل على سد ثغرات نظام الملاحقة القضائية عبر الوطنية:

تتطلب المكافحة الفعالة لظاهرة الفساد بناء نظام اجرائي للملاحقة القضائية عبر الوطنية لا يكون به ثغرات تيسر لمرتكبي الفساد الإفلات منه، ولعل ذلك يتطلب على وجه الخصوص اتخاذ الإجراءات الآتية:

توحيد أوبالأقل تقريب الأحكام القانونية الخاصة بالمسئولية الجنائية للشخص المعنوي، إذ يلاحظ ما هنالك من تفاوت بين التشريعات الوطنية في هذا الخصوص.

فض المنازعات القضائية المستندة إلى أساس الاختصاص الإقليمي خصوصاً مع التطور المشهود في تنازع الاختصاص الجنائي الوطني بين الدول، ولاسيما أن التغلب على الفساد بإعتباره ظاهرة عالمية تستعصى أحياناً على الخضوع لاختصاص وطني بعينه طارة، أوتندرج ضمن ولاية أكثر من دولة طارة أخرى؛ وما يتبع ذلك من تنازع بين قوانين تلك الدول في الاختصاص صار أمراً ضرورياً يدعو إلى ضرورة التوفيق بين الاختصاصات الجنائية الوطنية(٢).

ومن ضمن المعوقات أيضا تطوير مفهوم الولاية الآونة وتعقد وسائل الإتصال الحديثة مثل الأنترنت، وآلية التحويلات المصرفية الفورية، غير ذلك من آفاق تجاوزت المفهوم المأدى الضيق للولاية الإقليمية كـان فـي صالح مرتكبي جرائم الفساد المالي وتحديداً غسل الأموال المتحصلة مـن جرائم الفساد.

---

(1) Walter C.Reckless: The Crime Problem، New York: Good year، (5th ed) 2004.

(٢) الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، تونس ٢٠٠٣.

لـــذا يجب تفعيل نظام تسليم المجرمين بـــين الـــدول، وبخاصـــة أن مرتكبى جرائم الفساد يستغلون اختلاف التشريعات الوطنية، وتفاوت نظمها الإجرائية للإفلات من الملاحقة في ظل عدم وجود تشريع وطنى في كثير من الدول ينظم مسألة تسليم المجرمين.

وفى هذا السياق يجب البحث عن آلية قانونية لمكافحة الفساد، بما يسمح بملاحقة النظام المتبع في ارتكاب جرائم الفساد في ظل العولمة، حيث تقدم شركة من دولة (أ) رشوة إلى مسئول في دولة (ب) باستخدام عميل أووسيط من دولة (ج)، وتودع الأموال في مصرف يقع في دولة (د)[١].

ثامنا: مراعاة خصوصية الدول في تشريعاتها في مرحلة التحول:

وذلك لأن الدول تختلف فيمـــا بينهـــا فـــي ظروفهـــا، وإماكنياتهـــا، وتشريعاتها. ويمثل التعـــاون الـــدولى إذا مـــا راعـــى هـــذا الاخـــتلاف وخصوصيات الدول عاملاً هاماً في تقديم كافة المـــساعدة للـــدول الأقـــل أمكانيات.

كما يعزز التعاون الدولى من اقتناع هذه الدول بأهمية أهداف مكافحة الفساد، بما يزيد من فرص السعى الجاد لتنفيذ تلـــك الأهـــداف؛ إذ مـــن الصعب تصور مكافحة الفساد على نحو فعـــال دون تحـــسين الـــسياسات الإدارية، وتحديث الجهاز الإدارى، وزيادة دخول المـــوظفين، والتوعيـــة الجماهيرية، وكلها عناصر تنوء بحملها بعض الدول[٢].

---

(1) Terome H. Skolinick – Corruption and the blue Code of Silence – Police Practice & research: An International Journal. Vol.3, No.1، 2002

(2) Edgardo Buscaglia and Jan Van Djik: Controiling Organized Crim and Corruption in the public sector. United Nation's Crime prevention and Criminal justice Office.2004.

المطلب الثانى

مشروع بقانون ومقترحات بالنصوص القانونية للقانون النموزجى

لمكافحة الفساد المالى فى مصر

الفرع الأول

نماذج للسياسة الجنائية لبعض الدول في مجال مكافحة الفساد

مقدمة

فى السطور السابقة قدمنا نموذج لدراسة مقارنة بين التشريع المصرى في مجال مكافحة جرائم الفساد وبين الصكوك والاتفاقيات الدولية وتحديداً اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ونستكمل الدراسة المقارنة للسياسات الجنائية الأخرى التي سبق وأن تناولناها للأنظمة الثلاثة الأنجلوسكسونية واللاتينية والشريعة الإسلامية ونبدأ بالسعودية ونستعرض استراتيجيتها في مكافحة الفساد ثم إيطاليا ثم الولايات المتحدة الأمريكية وفقاً لآخر المستجدات لجهود تلك الدول في التصدى لهذه الظاهرة.

تم اختيار تلك الدول تحديداً السابق ذكرها لأنها تمثل للأنظمة الثلاثة الانجلوسكسونى واللاتينى والشريعة الإسلامية ومن خلال السياسة الجنائية التي تبنتها تلك الدول يمكنا تجميع فكرة لما يمكن أن يتضمنه القانون المصرى المقترح في مواجهة الفساد من خلال تلك السياسات الجنائية لهذه الدول وتقتباس أكثرها جدوى في مواجهة الفساد في المجتمع المصرى،

العدالة الجنائية السعودية

في مجال إجراءات مكافحة الفساد في النظام العام

إذا كانت بعض الدولة تعاني من أنواع كثيرة من المشاكل بما في ذلك الحرب والفقر والمرض والتخلف فإن أكثر تلك المشاكل ضرراً على المجتمع هو الفساد بل يعد سببا في معظم المشاكل الأخرى.

ويعد الفساد ظاهرة عالمية وتثير القلق في جميع دول العالم لما له من آثار سلبية على الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ونظراً لخطورة الفساد فقد ذكر بالقرآن الكريم ٥٣ مرة، كما ذكر في الحديث الشريف "لعنة الله على الراشي والمرتشي والواصل بينهما".

وكما جاء بالحديث الشريف أيضا "يسأل المرء عن أربع، عمره فيما أبلاه، وشبابه فيما أفناه، وعلمه فيما عمل به، وماله من أين اكتسبه وفيما أنفقه".

وفقا لذلك نجد الشريعة الإسلامية وشرائع الله السماوية تمنع الفساد وتعتبره واحداً من أكثر الخطايا جسامة ومن هذا المنطلق نجد المملكة العربية السعودية تلك الدولة التي تحكمها الشريعة الإسلامية، تقوم بمكافحة الإفساد والفساد وتشارك المجتمع الدولي في تطوير آلياتها في مجال مكافحة الفساد بالتقنيات الحديثة.

العدالة الجنائية السعودية لمكافحة الفساد في القطاع العام:-

الفساد في القطاع العام يشمل جرائم الرشوة من قبل الموظفين العموميين مثل الاختلاس، انتهاك الممتلكات العامة، مخالفة القانون في العطاءات العامة وفي العقود العامة، والواسطة والمحسوبية، واستغلال النفوذ، والتعاقد من الباطن المخالف للقانون، والابتزاز، والتبرع غير المشروع، والكسب غير المشروع.

وقد اعتمدت المملكة العربية السعودية العديد من الاستراتيجيات والإجراءات لمحاربة الفساد في القطاع العام على النحو التالي: -

١- ترسيخ الإرادة السياسية لمكافحة الفساد.

٢- العمل على إصلاح الإدارة في مجال قطاع الخدمات.

٣- وضع منظومة للعمل تتميز بالشفافية والوضوح لمحاربه الفساد ومراجعتها من وقت لآخر لضمان فاعليتها في أداء الغرض المنوط بها.

٤- الاهتمام بالأجهزة المنوط بها مكافحة الفساد مثل الأمن والقضاء، وتفعيل الرقابة والتحقيق مع مرتكبي مثل هذا النوع من الجرائم.

٥- المشاركة الدائمة في المؤتمرات والنداوات الدولية المتعلقة بجهود مكافحة الفساد

٦- التركيز على الجانب الإعلامي والمناهج التعليمية في إرساء القيم الروحية والأخلاقية بين المواطنين لتقوية الوازع الديني لديهم الذي يعد أهم العوامل على الإطلاق في القضاء على ظاهرة الفساد.

وتعد هذه الإجراءات واللوائح والقواعد الأكثر أهمية بالنسبة للاستراتيجية التي تبنتها دولة السعودية.

- وقد تم وضع سياسة عقابية لمواجهة مرتكبي جرائم الفساد بالعقوبات المناسبة من خلال المرسوم الملكي رقم ٤٣ لسنة ١٩٥٧ وجاء بالمادة الثانية منه أنواع جرائم الفساد والسابق ذكرها ومن خلال أيضا المرسوم الملكي رقم ٧٧ لسنة ١٩٧٥ والذي جاء في مادته الأولى أن هذا المرسوم يشمل كل من يمارس وظيفة عامة وساهم مساهمة جنائية في أي من الجرائم التالية: - الاختلاس أوالتبديد، إساءة استخدام الممتلكات العامة التي عهد له بها، ويعاقب بنفس عقوبة الفاعل الأصلي.
- وقد سبق وأن صدرت قوانين مكافحة الرشوة التي يعمل بها حاليا وذلك عن عام ١٩٩٢ بموجب المرسوم الملكي رقم ٣٦ من خلال سن المواد التالية:

مادة رقم ١: - كل موظف عمومي طلب لنفسه أولآخرين، أو قبل ارتكاب أوالوعد بأداء عمل من أعماله سواء كان من اختصاصه أويزعم ذلك وفي هذه الحالة يعتبرمرتشيا في نظر القانون ويعاقب بالحبس مدة لاتزيد عن ١٠ سنوات وغرامه بما لاتزيد عن مليون ريال سعودي.

ويعاقب بنفس العقوبة الموظف العمومي الذي يطلب لنفسه أوللغير حتي يمتنع عن أداء واجب من واجبات الوظيفة سواء كان من اختصاصه

هذا العمل أويزعم ذلك بخلاف الحقيقة ويعاقب بذات العقوبة في حالة الشروع ويعتبره القانون مرتشياً أيضا.

كما نصت المادة ٣:- من ذات القانون يعاقب بنفس العقوبة كل موظف عمومي يطلب لنفسه أوللغير أوقبل الوعد أوعرض من أجل إهمال واجباته لوأعطي نظير هذا الإهمال حتي ولو لم يكن هناك اتفاق سابق على ارتكاب الجريمة.

كما نصت المادة ٤:- من ذات القانون بعقابه بالحبس بما لايزيد عن ثلاث سنوات وتغريمة بما لايزيد على مائه ألف ريال سعودي أوبإحدى العقوبتين إذا ارتكبت جريمة الرشوة من أجل مخالفة واجبات الوظيفة.

كما نصت المادة ٥:- من ذات القانون بعقاب المرتشي بذات العقوبة الواردة بالمادة الأولى في حالة ارتكاب الجريمة من أجل استغلال المرتشي لسلطته أولوظيفته لتمكين غيره من أي نوع من المنفعه سواء عمل أو قرار أو أذن أو استيراد أو وظيفة أو خدمة.

المادة ٦:- يعاقب الموظف العمومي بالحبس بما لايزيد عن سنتين وتغريمه خمسين ألف ريال سعودي أوبإحدى هاتين العقوبتين إذا ارتكب جريمة الرشوة بغرض تسهيل أداء أي خدمة في أي دائرة حكومية خلاف التي يعمل بها.

وتطبق ذات العقوبة على الوسيط في أي جريمة من الجرائم السابق ذكرها.

المادة ٧: - يعاقب بذات العقوبة المقررة بنص المادة الأولى كل من استعمل القوة أوالعنف أوالتهديد ضد أي موظف عمومي للحصول على منفعه من وراء خدمة غير مشروعة أو تسبب في عدم أداء الموظف لعمله المنوط به.

المادة ٨: - تتضمن أيضاح ما هو المقصود بالموظف العمومي الذي ينطبق عليه المواد السابق ذكرها.

المادة ٩: - كل من يقدم رشوة رفضها الموظف العمومي يعاقب بالحبس لمدة عشر سنوات وغرامة لاتزيد عن مليون ريال أوبإحدي هاتين العقوبتين.

المادة ١٠: - كل من يساهم في أي جريمة من الجرائم السابق ذكرها سواء كان الراشي أوالوسيط أوأي مشارك آخر يعاقب بذات العقوبة الواردة في المادة المتضمنة للسلوك الذي شارك فيه.

المادة ١١: - الشخص الذي يتم استئجاره من قبل الراشي أو المرتشي لتوصيل الرشوة مع علمه بأنها رشوة وقبل ذلك يعاقب ذلك الشخص بالحبس لمدة عامين وغرامة خمسون ألف ريال أوبإحدي هاتين العقوبتين.

المادة ١٢ تنص:- إن ما يتحصل عليه المرتشي لايشترط أن تكون أموالاً بل كل ميزه أوفائدة سواء مادية أومعنوية بأي شكل من الأشكال وسواء كان المرتشي طلبها أوعرضت عليه أوتم الوعد بها.

المادة ١٣ تنص: - يشترط في تجريم الرشوة على أي نوع من السلوك الوارد بالمواد السابقة أن يكون المرتشي موظفاً عمومياً.

المادة ١٤: - يجوز لمجلس الوزراء إعادة النظر في العقوبات السابقة قبل نفاذ العقوبة بخمس سنوات.

المادة ١٥: - في جميع الحالات يتم مصادرة الأموال أوأي ميزة مادية ناتجة عن هذه الجريمة كلما أمكن ذلك.

المادة ١٦: - من سلطة رئيس الوزراء إعفاء الراشي أوالوسيط من العقوبة إذا قام أحدهما أوكلاهما بإبلاغ السلطات قبل اكتشاف الجريمة.

المادة ١٧: - يكافيء كل من يقدم معلومات على أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمبلغ لايقل عن خمسة آلاف ريال سعودي وليس أكثر من نصف الأموال المصادرة شريطة أن تؤدي هذه المعلومات إلى إيقاف الجريمة. ويجوز لوزارة الداخلية بعد موافقة مجلس الوزراء دفع مكافأة أعلي من المبلغ المشار إليه.

المادة ١٨: - خاصة بحالات العود في حالة ارتكاب الموظف العمومي لجريمة رشوة أخرى قبل انقضاء خمس سنوات من تاريخ الإفراج عنه بعد تنفيذه لعقوبة جريمة رشوة قد سبق وأن ارتكبها يجوز توقيع عقوبة عليه أكثر من الحد الأقصى للعقوبة المقررة دون تجاوز ضعفها.

المادة ١٩: - على السلطة القضائية الموكل إليها إصدار الأحكام في تلك الجرائم السابق ذكرها الحكم بغرامه لاتزيد عن عشرة أضعاف قيمة الرشوة على الهيئة الحكومية ذات الشخصية الاعتبارية إذا ارتكب مديرها أوأحد العاملين بها جريمة الرشوة المنصوص عنها في القانون السابق ذكره أوحرمانها من عقد الشراء وتنفيذ المشروعات والعمل مع الوزارات كما يجوز الجمع بين العقوبتين (الغرامة والحرمان)

المادة ٢٠: - إذا تم حرمان أي شركة أومؤسسة سواء وطنية أوأجنبية وفقا للمادة ١٩ يتعين على الإدارات الحكومية التي تعاقدت معها أن تحيل لمجلس الوزاره الإجراءات الواجب اتباعها بشأن العمل مع هذه الشركات أوالمؤسسات المنفذه حتي ولو كانت ليس لها علاقة بالجريمة الصادر بشأنها الحكم بالحرمان.

المادة ٢١: - على وزارة الداخلية نشر الأحكام الصادرة في جرائم الرشوة.

المادة ٢٢: - يعد هذا القانون بديلا عن قانون مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩.

المادة ٢٣: ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ويصبح واجب التنفيذ بعد ثلاثين يوما من تاريخ النشر ويشمل هذا القانون جميع جوانب الفساد والبرامج التي تتصل بالجريمة.

وتم اختتام القانون بأن الفساد لايقتصر على مؤسسة واحدة لمواجهته ومكافحته بل يجب تضافر جهود الأجهزة الأمنية والأجهزة الرقابية الأخري والمؤسسات القانونية كما تم التوصية على بذل الجهود الجماعية

لتنفيذ السياسة الجنائية والتي من شأنها تحقيق الإصلاحات الإدارية ومنع جميع أنواع الفساد من خلال تنفيذ خطة وقائية.

استراتيجية المملكة السعودية لمكافحة الفساد وحماية النزاهة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي وقعتها المملكة السعودية ٢٠٠٤

تم وضع خطط فعاله محددة لهذا الغرض على المستويين المحلي والدولي:-

أولا:-على المستوي المحلي

١- إنشاء وحدات وجمعيات لمكافحة الجريمة بصفة عامة وجرائم الفساد على وجه الخصوص على النحو التالى:

أ- إنشاء جمعية وطنية لمكافحة الفساد يكون دورها وضع استراتيجية التخطيط والرصد في كل من القطاعين العام والخاص.

ب-إنشاء وحدة التحقيقات المالية لمنع إساءة استخدام النظام المصرفي ومتابعته حتي مع الأطراف الخارجية الأخرى المماثلة

٢- حتمية المراجعة الدورية للأنظمة المتعلقة بمكافحة الفساد من قبل الجهات المعنية

٣-ضرورة إلزام مدير المصلحة أوالمؤسسة بالمراجعة الدورية لأنظمة وقواعد مكافحة الفساد، والاستفادة من الأساليب الحديثة في جميع أنحاء العالم في هذا المجال.

٤-تطوير أنظمة الرقابة الداخلية في جميع القطاعات الحكومية والخاصة. وخاصة في مجال المشتريات الحكومية والجمارك وأقسام إصدار التراخيص والتصاريح.

٥- دعم وتعزيز أجهزة العدالة وإنفاذ القانون مادياً وبالكوادر البشرية بالإضافة إلى دعم الخبرات والتدريب والتكنولوجيا والأساليب العلمية الحديثة.

٦- إرساء مبدأ العدالة الناجزة في قضايا الفساد وتعـويض المتـضررين منها.

٧- تشجيع منظمات المجتمع المدني في القيام بدورها في المجتمـع فـي مجال مكافحة الفساد.

٨- تشجيع التعاون مع الجامعات والمعاهد والاكاديميات ومراكز التدريب لتنفيذ الدراسات والبحوث، ودورات التدريب في مجال مكافحة الفساد.

٩- إجراءات وقائية من خلال:

أ – تعزيز التعليم الدينى والتركيز على النزاهة ومكافحة الفساد مـن خلال وسائل الإعلام، والمناقشات والمؤسسات التعليمية.

ب – التركيز على تعزيز دور الأسرة في بناء المجتمـع الإسـلامي السليم للوقوف ضد أعمال الفساد.

ج – تشجيع المؤسسات التعليمية في تبني برنامج يركز على إنمـاء النزاهة ومكافحة الفساد.

د – من خلال القطاعين العام والخاص يتم ترتيب برنامج ثقافي مثالي في شكل محاضرات ووسائط فنية لنبذ الفـساد وتأكيـد القـيم الداعمة للنزاهة.

ثانيا:ـ على المستوي الدولي

١- الاستفادة من خبرات المنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية في مجال النزاهة ومحاربة الفساد.

٢- متابعة النتائج الدولية في جرائم الفساد من خـلال المـشاركة فـي المؤاتمرات الدولية والمنتديات.

٣- العمل على المزيد من التعاون بين دول مجلس التعـاون الخليجـي والعربي والدول الإسلامية في مجال جهود النزاهة.

ختـــاما

أصبح الفساد مصدر قلق كبير لجميع البلدان لكثرة أسبابه وظروفـه المختلفة سواء كانت اقتصادية أوسياسية أو اجتماعية لـذا فـإن الحكومـة السعودية تولي اهتماما كاملاً لمكافحة الفساد، وتحقيقا لهذه الغاية وضعت العديد من الخطط لتشخيص المشكلة، كما أنها تعمل بالتنسيق مـع جميـع الحكومات المعنية لضمان تطهير البلاد من الفساد مـن خـلال التعـاون المستمر مع بعضها البعض(١).

السياسة الجنائية التي اتبعتها الحكومة الإيطالية لمواجهة الفساد المالي بالقانون الصادر في ٢٩ سبتمبر ٢٠٠٠

أولا: مادة ١

يحق لرئيس الجمهورية التصديق على الصكوك الدولية التي وضعت على الأساس التالى:

١- المادة الثالثة من معاهدة الاتحاد الأوربي بشأن حماية المصالح المالية الأوروبية التي أبرمت بتاريخ ١٩٩٥/٧/٢٦ ببروكسل.

٢- البروتوكول المتعلق بتفسير محكمة العدل التابعة للجماعات الأوروبية الصادر بتاريخ ١٩٩٦/٩/٢٧ لاتفاقية الاتحاد الأوروبى بشأن المصالح المالية الأوربية.

٣- اتفاقية مكافحة الفساد والتي يتورط فيها مسئولين في الدول الأعـضاء في الاتحاد الأوروبى التي أبرمت ببروكسل بتاريخ ١٩٩٧/٥/٢٦.

٤- اتفاقية DCDE حول مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب فـي المعاملات التجارية الدولية والتي أبرمـت فـي باريـس ١٢/١٧/ ١٩٩٧.

---

(١) على موقع : Track - United Nations Office on Drugs and Crime

ثانيا: مادة ٢

تعتبر الصكوك الآتية في حيز التنفيذ على المستوي الدولي وهي:

الصكوك الدولية (اتفاقيات، معاهدات، برتوكولات) المشار إليها في المادة ١ وتعتبر واجبة التنفيذ منذ دخولها حيز التنفيذ.

ثالثا: مادة ٢

الاختلاس والابتزاز والرشوة والتحريض على الرشوة من قبل أعضاء الهيئات الأوربية والمسئولين فيها سواء العاملة في الاتحاد الأوروبى أوالدول الأجنبية ينطبق عليهم أحكام المواد ٣١٤، ٣١٦، ٣١٧، ٣٢٠، ٣٢٢ كما تنطبق على كل من:

١- أعضاء لجنة الجماعات الأوروبية من البرلمان الأوروبى ومحكمة العدل ومحكمة مراجعة الحسابات المحلية للمجتمعات الأوروبية.

٢- الموظفين الذين تم التعاقد معهم للعمل في النظام الأساسي لموظفي المجتمعات الأوروبية.

٣- الأشخاص المعارين بالمجتمعات الأوروبية من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبى أوالمعارين بأي هيئة عامة أوخاصه تقوم بذات المهام التي تقوم بها المجتمعات الأوروبية.

٤- موظفي الهيئات وأعضائها التي تم إنشاؤها على أساس معاهدات المجتمعات الاوروبية.

٥- موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبى والذين يمارسون أنشطة ومهام مساوية لما يقوم بها الموظفون العموميون.

تنطبق أحكام المادتين ٣٢١، ٣٢٢ على كل من عرضت عليه رشوة أو وعد من الآتي ذكرهم:-

١- الأشخاص المشار إليها عاليه.

٢- الأشخاص الذين يقومون بذات المهام والأنشطة الذى يقوم بها المكلفون بخدمة عامة داخل الدول الأجنبيه الأخري أوالمنظمات

الدولية. متي كانت الجريمة قد ارتكبت من أجل الحصول على منفعه بدون وجه حق له أولغيره في المعاملات الدولية التجارية.

٣- تنص المادة ٣٢٢ في حالة الإدانه، يتم مصادرة ما تم الحصول عليه بدون وجه حق تنفيذا للمادة رقم ٤٤٤ من قانون الإجراءات الجنائية فتتم المصادرة لما تحصل عليه بدون وجه حق من الجرائم الواردة بالمواد ٣١٤ إلى ٣٢٠ من قبل الأشخاص العاملين بالجهات السابق ذكرها ولا تصادر ممتلكات الأشخاص الذين لم يرتكبوا أياً من جرائم الفساد السابق ذكرها بمعني لم يتم إدانتهم.

رابعا: المادة رقم ٤:-

اختلاس الأموال العامة

يعاقب طبقا للمادة ٣١٦ مكرر من القانون الجنائي كل من يحصل لنفسه أولغيره مساهمات أومساعدات مالية أوالقروض الميسرة أوأي أموال أخرى من نفس النوع، أياً كان وصفها والتي يتم منحها أوصرفها من قبل الدولة، أوالسلطات العامة الأخري أومن قبل الجماعات الأوروبية بالسجن لمدة تتراوح بين ستة أشهر وثلاث سنوات وغرامه قد تصل إلى مبلغ سبعة مليون وسبعمائه وخمسة وأربعون ألف ليرة إيطالية بخلاف العقوبة الإدارية التي تبلغ من المال خمسمائة مليون ليرة إيطاليه فهي عقوبة ثلاثية نظير الفائدة التي تحصل عليها، وهو تعديل وارد بالمادة رقم ٥ على المادتين ٩، ١٠ من القانون الجنائي الإيطالي.

خامسا المادة رقم ١١:-

تحديد المسئولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية مثل الشركات والجمعيات والهيئات والمؤسسات في حالة ارتكاب جريمة اختلاس الأموال العامة لمصلحة الشخصية الاعتبارية أو لمصلحة أشخاص يتصرفون باسمها كالممثلين والمخرجين أوالمديرين والعمال أو حتي لمصلحة لأطراف ثالثة.

تكون العقوبة الإدارية من خمسين مليون ليرة إيطالي إلى ثلاث مليارات ليرة إيطالي وإذا كانت العائدات من الجريمة طفيفة تكون العقوبة المالية من عشرين مليون ليرة إلى مائتي مليون ليرة إيطالي ويمكن تطبيق عقوبات أخرى مثل تعليق أوإلغاء التراخيص، التنحي عن تنفيذ النشاط مؤقتاً، تعيين شخص آخر بخلاف مرتكب الجريمة لتلافي إلحاق أذى بأطراف ثالثة.

حظر تعامل الشخص الاعتباري من التعامل مع الإدارة العامة، الإقصاء المؤقت من الحصول على أي بدلات أوالتمويل أومساهمات أومساعدات، وإلغائها أحياناً فيما لو منحت بالفعل، حظر مؤقت من استخدام الإعلام للترويج عن نشاطه، وأخيرا يتم نشر الحكم حتي يعلم به الكافه.

مع مراعاة عدم تنفيذ أي من العقوبات الواردة بالقانون المشار إليه على الوقائع التي ارتكبت قبل تاريخ بدء نفاذ هذا القانون وذلك طبقا للأحكام المنصوص عليها في المادة ٣٢٢ مكررا من القانون الجنائي، الذي عرضته الفقرة ١ من المادة ٣٣ من هذا القانون.

سادسا المادة ١٦:-

ويعتبر هذا القانون نافذا في اليوم التالي الذي نشر فيه في الجريدة الرسمية[١].

الأستراتيجية الأمريكية التي اتبعتها
في مواجهة الفساد على المستوى المحلى والدولى

مقدمة:

قامت الولايات المتحدة بصياغه قانون لمكافحه الفساد وأطلقت عليه اسم القانون الدولى لمكافحه الفساد والحكم الرشيد لعام ٢٠٠٠وحثت فيه

(١) على موقع: Track - United Nations Office on Drugs and Crime

الدول التي تتلقى مساعدات من الولايات المتحده الأمريكية اتباع سياسة جنائية ووقائية لمكافحه الفساد، كما حثت أيضا الدول الأعضاء في الجمعية العامة للأمم المتحدة من قبل، باتخاذ التدابير التشريعيه والتنظيمية لضمان الشفافية وسلامة النظم الماليه والاهتمام بالمشاكل التي تطرحها الجوانب الدولية للممارسات الفاسدة من منطلق أن الفساد أصبح يهدد على نطاق واسع استقرار المجتمعات وأمنها، ويقوض الديمقراطية والتنمية الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للمجتمع، بالإضافة لكونه يسهل النشطات الإجرامية، مثل غسل الأموال، ويعيق التنميه الاقتصادية، كما أنه يضخم تكاليف ممارسة الأعمال التجارية و يقوض شرعية الحكومة والثقة العامة.

• يشار إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية هى أولى دول العالم في تجريم الرشوة الدولية من خلال سن قانون لمكافحه الممارسات الأجنبية الفاسدة لعام ١٩٧٧، وإن الدور الذى قامت به الحكومة الأمريكية كان دوراً أساسياً في تبنى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لقانون مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية.

• وقد أعلن نائب الرئيس الأمريكى في المنتدى العالمى لمكافحة الفساد لعام ١٩٩٩، أن الفساد يمثل تهديداً مباشراً لسيادة القانون، كما ورد فيه على الحكومات تعزيز جهدها في مجال الديمقراطية.

كما جاء في الكلمه التي ألقاها وزير الخارجيه الأمريكى في مارس عام ٢٠٠٠ في الاجتماع السنوى للبلدان الأمريكية "إنه على الرغم من الإنجازات الاقتصادية والديمقراطية إلا أن المواطنين تندد بالفساد والمحسوبية الخاصة بالمؤسسات الرسمية ببلدانهم والتى عليها أن تلتزم بمعايير الشفافية لتحسين الحكم بالبلاد.

•وبتاريخ مايو ١٩٩٦ اعتمدت بمنظمه الدول الأمريكية (OAS) في البلدان الأمريكية اتفاقية لمكافحة الفساد تطالب البلدان الأمريكية تقديم مختلف أشكال التعاون والمساعدة لتسهيل الوقاية من الفساد وإجراء التحقيقات اللازمه ومقاضاة جرائم الفساد.

• المؤسسة الإعلامية في أى مكان يجب أن تكون مؤسسة مستقلة تعمل من واقع الضمير الإعلامى المفترض في مكافحة الفساد وعلى أساس من الحرفية يدعم ذلك التدريب المستمر للعاملين بتلك المؤسسة في مجال التحقيقات الصحفية والتعرف على التقنيات فيها، وفى جانب آخر العمل على تثقيف الجمهور في مجال مكافحة الفساد والخسائر المترتبه عنه، وذلك بخلق ثقافه جماهيريه في مجال مكافحة الفساد تحقق رادعاً في النهاية ضد المسئولين الفاسدين.

• المؤسسة القضائية هي مؤسسة مستقلة عن باقي أجهزه الدولة ومختصة بمحاسبة الخارجين عن القانون بصفة عامة ومرتكبي جرائم الفساد بصفه خاصة أياً كان وظائفهم والعاملين بتلك المؤسسة يتم اختيارهم على أساس الجدارة والكفاءة والنزاهة ويتم تدريبهم على إنفاذ العقود وحماية حقوقه الملكية، ويعد ذلك من الأهمية بمكان حتى يمكن خلق بيئة يمكن التنبؤ بها ومتسقة، يعزز ذلك اتباع الشفافية في الإجراءات القانونية.

• وإذا كانت السلطه التشريعيه مستقلة ومنفصلة عن باقى السلطات فإن هذا لايمنع من خضوعها للمساءلة عند أى تجاوز للقانون شأنها في ذلك شأن الأحزاب السياسية لضمان شفافيه والعمليات الانتخابية، وإلزام مؤسسات الدوله بالشفافية وخاصة في مجال سياسة إدارة المشتريات والمناقصات والمزايدات والإجراءات المالية والإدارية المتبعة في هذا الشأن حتى نصل إلى الهدف الأساسى الذى نسعى إليه إلا وهو تعزيز الحكم الرشيد في البلاد ومكافحة الفساد.

• يجب أن تتسم جميع الأنشطة و الأعمال في البلدان بالشفافية بما في ذلك القوانين التجارية وحقوق الملكية الفكرية لضمان تعزيز النمو الاقتصادي وخفض الفساد على جميع مستويات المجتمع.

• توصى الولايات المتحده البلدان الأجنبيه لتحسين المساءلة القانونية وإنزال الجزاء الرادع عند الإدانة دون تفرقة أوتمييز أومحسوبيات ويمكن تحقيق ذلك من خلال:

١- تعزيز الشفافية القانونية والمساءلة من خلال دعم وسائل الإعلام المستقلة، تشجيع الإفصاح المالي من جانب الموظفين العموميين، والأحزاب السياسيه، والمرشحيين للمناصب العامة، اتباع أنظمه كافية وفعالة للرقابة الداخلية، وخاصة في مجال الأنشطة المالية والإدارية من خلال خضوعها للوائح المنظمة وعدم مخالفتها.

٢- دعم مكاتب مراجعة الحسابات هذا من ناحية وتوفير مفتشين لمراقبة ومتابعة هذه الأعمال من ناحية ثانية، ورصد عمليات المشتريات الحكومية بإنشاء أجهزة لمكافحة الفساد من ناحية ثالثة.

٣- شفافيه المجالس التشريعية، وخضوعها للمساءلة مما يضمن وجود رقابه على أعمالها وحماية المبلغين.

٤- وضع إطار قانونى فعال للتجارة، بما في ذلك قانون مكافحة الرشوة، واتباع المعايير الدولية عند ممارسة البلدان لأعمالها وأنشطتها، وإقرار حماية حقوق الملكية الفكرية هذا يدخل ضمن تعزيز الممارسات التجارية التي تعزز الشفافية والقيم الأخلاقية لضمان القدرة على منافسة نشاط القطاع الخاص.

٥- تعزيز الإصلاحات القضائية التي تجرم الفساد وتعزيز أجهزه إنفاذ القانون بما يكفل لها القدرة على مكافحة الفساد والفاسدين.

٦- العمل على أن تكون الانتخابات المحلية انتخابات حرة ونزيهة.

* والغرض من سعي الولايات المتحدة لمعرفة مدى توافر المساءلة القانونية هو التأكد من أن برامج مساعدة الولايات المتحدة للبلدان الأجنبية تعزز الحكم في تلك البلدان على مكافحة الفساد في المجتمع ولضمان تحسين الشفافية والمساءلة على مستوى القطاعين العام والخاص حتى تصل بهذا الحكم إلى مستوى الحكم الرشيد وتحقق تلك المساعدات جدواها والهدف المرجو منها.

سياسه المساعدات التنموية:

تم تعديل قانون المساعدات التنموية الصادر عام ١٩٦١ بإضافة التزامات أوتوصيات على عاتق البلدان المتلقية تلك المساعدات لاتباع

١- تعزيز الشفافية القانونية والمساءلة من خلال دعم وسائل الإعلام المستقلة، تشجيع الإفصاح المالى من جانب الموظفين العموميين، والأحزاب السياسيه، والمرشحيين للمناصب العامة، اتباع أنظمه كافية وفعالة للرقابة الداخلية، وخاصة في مجال الأنشطة المالية والإدارية من خلال خضوعها للوائح المنظمة وعدم مخالفتها.

٢- دعم مكاتب مراجعة الحسابات هذا من ناحية وتوفير مفتشين لمراقبة ومتابعة هذه الأعمال من ناحية ثانية، ورصد عمليات المشتريات الحكومية بإنشاء أجهزة لمكافحة الفساد من ناحية ثالثة.

٣- شفافيه المجالس التشريعية، وخضوعها للمساءلة مما يضمن وجود رقابه على أعمالها وحماية المبلغين.

٤- وضع إطار قانونى فعال للتجارة، بما في ذلك قانون مكافحة الرشوة، واتباع المعايير الدولية عند ممارسة البلدان لأعمالها وأنشطتها، وإقرار حماية حقوق الملكية الفكرية هذا يدخل ضمن تعزيز الممارسات التجارية التي تعزز الشفافية والقيم الأخلاقية لضمان القدرة على منافسة نشاط القطاع الخاص.

٥- تعزيز الإصلاحات القضائية التي تجرم الفساد وتعزيز أجهزه إنفاذ القانون بما يكفل لها القدرة على مكافحة الفساد والفاسدين.

٦- العمل على أن تكون الانتخابات المحلية انتخاباتٍ حرة ونزيهة.

* والغرض من سعى الولايات المتحدة لمعرفة مدى توافر المساءلة القانونية هو التأكد من أن برامج مساعدة الولايات المتحدة للبلدان الأجنبية تعزز الحكم في تلك البلدان على مكافحة الفساد في المجتمع ولضمان تحسين الشفافية والمساءلة على مستوى القطاعين العام والخاص حتى تصل بهذا الحكم إلى مستوى الحكم الرشيد وتحقق تلك المساعدات جدواها والهدف المرجو منها.

سياسه المساعدات التنموية:

تم تعديل قانون المساعدات التنموية الصادر عام ١٩٦١ بإضافة التزامات أوتوصيات على عائق البلدان المتلقية تلك المساعدات لاتباع

أفضل السبل في مكافحة الفساد وتحسين الشفافية سواء في الإجراءات التي تتخذ من أجل تقديم خدمة للجمهور أوفي إدارة مؤسسات الدولة سواء كانت مؤسسات تابعة للقطاع العام أومؤسسات خاصة تابعة للقطاع الخاص ولا ينتهي الأمر عند هذا الحد بل ضرورة اتخاذ الإجراءات القانونية ضد مرتكبي جرائم الفساد بالقطاع العام والخاص، ولا أحد فوق المساءلة والمقاضاة والعقاب طبقاً للقانون.

ووضع خطة للإصلاح الاقتصادي للمؤسسات من قبل البلدان المتلقية المساعدات التنموية والعمل على تطويرها في إطار من الديمقراطية بحيث يصبح الإصلاح والتطوير من سبل تعزيز الحكم الرشيد الذي بدوره سيحقق عائدا إيجابياً على تلك المؤسسات في خطتها للإصلاح والتطوير.

ويشار إلى أن الدول النامية التي تسعى إلى الانتقال إلى مستوى الدول المتقدمة يتوقف ذلك على مدى اعتمادها على إدارة ناجحة لمؤسساتها، ونوعية تلك المؤسسات هذا من جانب، وتأكيد سيادة القانون من جانب آخر.

ويجب على تلك البلدان أن تنتهج آليات معينة للمساءلة عند مخالفه القانون وارتكاب جرائم فساد، وأن تصل تلك البلدان بإدارتها لمؤسساتها على أعلى المستويات من الشفافية والنزاهة.

والعمل على جذب الاستثمارات وتشجيع الاستثمار لديها، ووضع برامج للإصلاح الاقتصادي. يتضمن خلق الفرص الاقتصادية من أجل العمل على زيادة النمو الاقتصادي لديها على نطاق واسع وأن تنتهج البلدان أسلوب الشفافية عند ممارسة أفراد المجتمع لحقوقهم وخاصة السياسية وأهمها نزاهة الانتخابات وتعزيز قدرة الشعوب على مسائلة حكوماتها.

برنامج المساعدات التقنية لتطوير سبل مكافحة الفساد

تم تعديل قانون المساعدات الخارجية لعام ١٩٦١ بحيث أصبح يتضمن أيضا التركيز على المساعدات التقنية المضادة لعناصر الفساد تلك

العناصر التي تهدف إلى التصدى للأنشطة المناهضة للفساد لإحباط أي محاولة للإصلاح وعدم اتباع منهج الشفافية، فإن تلك الأنشطة غير الأخلاقية والفاسدة من شأنها أن تمنع الشفافية في آليات السوق إلى أقصى حد وعرقله إجراءات الخصخصة المطبقة وتشويهها ومن المعلوم أن اتباع الحكومات للشفافية في إدارتها لمؤسساتها وأنشطتها المختلفة من شأنه أن يجهض أي فساد في تلك الإدارة، فالشفافية تعني المصداقية وطهارة اليد وأن الهدف الأول والأخيرتحقيق المصلحة العامة للمجتمع في إطار الحماية التي يكفلها الدستور وسيادة القانون

برامج الحكم الرشيد

تم أيضا تعديل قانون المساعدات الخارجية لعام ١٩٦١ بحيث أصبح يتضمن أيضا الجزء الأول من الفصل الأول منه برامج لتشجيع الحكم الرشيد عن طريق:

أ- يحق للحكومة الأمريكية وضع برامج المكافحة للفساد وتحسين الشفافية والمساءلة، وتعزيز أشكال أخرى من أساليب الحكم الرشيد في تلك البلدان التي تقدم لها تلك المساعدات. وإن اتباعها لتلك البرامج يجعلها مؤهلة لتلقي تلك المساعدات.

ب- هناك ارتباط وثيق بين المساعدات التي تتلقاها البلدان وبين حصولها على برامج مكافحة الفساد وتحسين الشفافية فكلما زادت المساعدات كلما كان لزاما على تلك البلدان اتباع وتنفيذ تلك البرامج وليس الأمر مقتصراً على تلقي المساعدات فقط للالتزام بتلك البرامج بل إن المصالح الاقتصادية التي توليها الولايات المتحدة الأمريكية لدولة ما يلزم الأخيرة باتباع تلك البرامج بل الأمر أكثر من ذلك فعلى البلدان التي لديها مشاكل ملحه مع شعوبها ويكثر لديها الفساد يجب عليها اتباع تلك البرامج، وعلي البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي مراعاة مؤشرمدركات الفساد لدي تلك البلدان عند تعامله معها أوتقديم أي مساعدات لها، وإن كانت معايير الفساد لديها عالية أوكانت من الدول التي

تساعد الإرهاب فإن لزم الأمر تقديم مساعدات لتلك البلدان فإنهـا لاتقـدم لحكوماتها بصورة مباشرة، وتقتصر تلك المساعدات لهذا النوع من البلدان على المساعدات الإنسانية فقط في حالة إذا تم حظر تقديم مساعدات مادية لها.

التقرير السنوي

يتم إعداد تقرير سنوي لكل بلد يتلقي مساعدات من الولايات المتحـدة الأمريكية من قبل كل من وزير الخارجية الأمريكي مع وزيـر التجـارة ومدير وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية ويتم إحالته عقب ذلـك إلـى لجنة العلاقات الدولية ولجنة الاعتمادات من مجلس النواب ولجنة العلاقات الخارجية ولجنة المخصصات بمجلس الشيوخ يتضمن هذا التقرير مـدى التزام البلد المحرر عنه ذلك التقرير بتنفيذ الأنشطة التي تلتزم بها الحكومة تجاه المجتمع في إطار البرامج التي تلقتها من الولايات المتحدة نظير تلك المساعدات، ويتوقف إرسال تلك المساعدات أوخفضها على مدى استجابة البلد المحرر عنه ذلك التقرير السنوي لبرنامج مكافحة الفـساد وتعزيـز الشفافية، وكلما كانت هناك استجابة وتنفيذ قوي لتلك البرامج كان محـل نظر في استمرار وعدم خفض مساعدات الولايات المتحدة لهذا البلد للسنة المالية التالية، ويعتبر هذا التقرير السنوي الذي يتضمن مدى للتزام البلدان ببرامج مواجهة الفساد وتعزيز النزاهة والأخذ بمبدأ المساءلة عند المخالفة واتباع معايير "الحكم الرشيد ودعـم الديمقراطيـة أمـراً تتوقـف عليـه المساعدات المشار إليها.

يشار إلى أن التعديلات التي وردت على قانون المساعدات الخارجية لعام ١٩٦١ تم اجراؤها عام١٩٩٩ وهـذه التعـديلات التـي تـضمنت التوصيات والتقنيات لمكافحة الفساد والبرامج المشار إليها تم اعتمادها من مجلس الشيوخ خلال موعد لم يتجاوز ١٨٠ يوما من تاريخ اجرائها، وقد وقع الرئيس الأمريكي يوم ١٧ أكتوبر عام ٢٠٠٠ على هذا القانون المعدل وأطلق عليه القانون الدولي لعام ٢٠٠٠ لمكافحة الفساد والحكم الرشيد[١].

---

(١) على موقع: Track - United Nations Office on Drugs and Crime

الفرع الثانى

مشروع بقانون نموذجى لمكافحة الفساد المالى في مصر

مقترح للسياسة الجنائية المتضمنة مشروع بقانون

لمواجهة الفساد المالى بمصر

مقدمة

لابد أولاً وأن نفرق بين العقوبة الأصلية والتكميلية والتبعية، فالعقوبة الأصلية هى العقوبة الواردة بنص القانون المجرم للفعل الآثم محل الحكم الذى يتضمن في منطوقه توقيع تلك العقوبة بصفة أصلية في حالة الإدانة.

أما العقوبة التكميليه هى أيضا نص عليها المشرع وقد تكون وجوبية ويلزم القاضى بالحكم بها وإذا كانت جوازية فيجوز أن يحكم بها جنباً إلى جانب العقوبة الأصلية أو عدم الحكم بها فهى مسألة تقديرية للقاضى ويكتفى بالحكم بالعقوبة الأصلية فقط وذلك في حالة الإدانة.

أما العقوبة التبعية فتنص المادة ٢٤ من قانون العقوبات بأنها هــى: الحرمان من الحقوق والمزايا المنصوص عنها في المادة ٢٥، العزل مــن الوظيفة الأميرية، وضع المحكوم عليه تحت مراقبــة الــشرطة وأخيــراً المصادرة وإن كان منصوص عليها في القانون إلا أنها لا ترد في منطوق الحكم، وتقوم الجهة الإدارية (الشرطة) من تلقاء نفـسها بتنفيـذها طبقــا للقانون وكما أوضحنا في تعريف العقوبة التبعيــة فــي عقوبــة جريمــة الرشوة سلفاً.

ونقترح إنزال العقوبات التالية على مرتكبى جرائم الفساد المالى.

أ- عقوبة السجن:

إن السجن إصلاح وتهذيب وكفى بالسجن نفسه واعظا ولكن مع ذلك سيستيقظ فيه الضمير ويؤنب نفسه ويدرك أخطاءه ويحاول إذا انتهى سجنه أن لايعود مرة أخرى لهذا المرض الذى وقع فيه، ففى السجن عقوبة رادعة له لاسيما إذا أدركنا ما يرافقها من استشعار بالخذل والعار.

ب- التعزير بالمال:

المال عزيز إلى النفس ومرتكب جرائم الفساد لم يرتكبها إلا للحصول على المال فإذا انتزع منه ما رغب فيه عقوبة له وردعا عوقب بنقيض قصده وفيه تعزيز له وأى تعزيز وردع له وأى ردع، فإذا صودر منه المال الذى ارتشاه أوزاد ولى الأمر على ذلك أووضع أى عقوبة مالية فإن هذا فيه علاج حاسم للكسب غير المشروع حتى لايعود مرة أخرى وإن رد المال للدولة هو بالأمر الصواب حتى يمكن صرفه وإنفاقه في وجهه الشرعى لأنه حق لأفراد المجتمع جميعا وليس حقا لفرد بعينه وفيها إحباط لهمته وكبت لحريته في مد يده مرة أخرى إذا فكر بالعودة إلى ذلك وفيها أيضا كسر لمعنوياته بسحب جميع ما لديه من أموال الجريمة وقد تكون هذه من أصعب العقوبات لديه لأن الحبس بالنسبة له سوف يأتي يوم ويفرج عنه ثم يعود مرة أخرى ولكن العقوبة بمصادرة المال هو فعل محبط لكى يعلم الفاعل أن الجريمة لاتنفع يشار إلى أن الأحاديث الصحيحة أخذت بعقوبة المال وهو ما اتبعه الخلفاء الراشدون والصحابة.

ويكفى القول بأن العقوبة هنا من جنس العمل، فكما أنه أخذ المال فليؤخذ منه المال جزاءً وفاقاً.

ج- العزل من الوظيفة:

وهذه العقوبة لها أصل ودليل من الشريعة فقد ذكر شيخ الإسلام ابن تيمية أن التعزيز بالعزل من الولاية كان يفعله عليه الصلاة والسلام هو وأصحابه إذ كانوا يعززون بذلك[1] فإذا جعل مرتكب إحدى جرائم الكسب غير المشروع من وظيفته وسيلة للتربح فما على القاضى إلا أن يقطع دابر الجريمة بحرمانه من وظيفته وعزله منها واستبداله برجل صالح خير منه لولايتها حتى يطهر المجتمع من الفساد يوما بعد يوم وإزهاق الباطل

(١) للتفصيل راجع السياسة الشرعية لابن تيمية ص١١٣

وإحقاق الحق فلا مكان لباطل في المجتمع الإسلامى ولا كرامة لمرتكب الجريمة أيا كان هذا الشخص.

عقوبات أخرى نقترحها:

١- نرى إضافة لهذه العقوبات إمكانية أن ينزل القاضى من وظيفة الجانى إلى وظيفة أخرى أقل شأنا وأهمية منها وهذا علاج نفسى له، وتدمير لشخصيته حتى يرتدع ويعرف زملاؤه سبب نكوصه عن واجبات وظيفته الأولى التي كان يشغلها.

٢- وإذا كان الجانى من العسكريين إنزاله بعض الرتب العسكرية التي ترقى لها أو إبعاده عن الخدمة العسكرية إذا رأت المحكمة ما يستدعى ذلك، وفى حالة ما إذا كان الجانى مدنياً لايسمح له بالعمل الحكومى مرة أخرى لأنه أهدر قدسية واحترام الوظيفة العامة والثقة المفترضة في الموظف العام.

٣- نقله من وظيفته إلى وظيفة أخرى في بلدة أخرى نائية وإعلامه وإشعاره بالسبب الذى من أجله أبعد مع تشديد الرقابة عليه.

٤- التشهير به في وسائل الإعلام المختلفة إذا استلزم الأمر.

وعموما فما دامت العقوبة تعزيرية فإنه بإمكان القاضى الجمع بين عدة عقوبات تناسب فعله وما ارتكبه.

ـ الرشوة في الجهاز القضائى:

(إذا ما ارتكبت جريمة الرشوة لتفضيل أو الأضرار بطرف من أطراف الدعوى المدنية أوالدعوى الإدارية - يعاقب الجانى بالسجن المشدد من ٤ إلى ١٠ سنوات.

وإذا كانت الرشوة ترتب عنها الحكم بالإدانة لأحد أطراف الدعوى بعقوبة لاتزيد عن خمس سنوات، فإن العقوبة تكون بالسجن المشدد من ٤ إلى ١٢ سنة، وإذا كان حكم الإدانة بأكثر من ٥ سنوات فإن العقوبة هى

بالسجن المشدد من ٦ إلى ٢٠ سنة). أسوة بماجاء بالقانون الإيطالى في مجال مكافحة الفساد[١].

العقوبات التبعية (الحرمان من الحقوق والمزايا)

١- التأكيد على عدم أهلية من صدرت بحقه أحكام قضائية للترشح في البرلمان أومجلس الشورى والمجالس المحلية أوالنقابية لفقدانه الثقه في تمثيل الشعب وثقة الدولة فيه.

٢- من صدر ضده حكم قضائى بات في إحدى جرائم الفساد يتم حرمانه من الدعم المقرر من قبل الحكومة لأنه تعمد الأضرار بالمال العام، ويقتصر تعليم أبنائه في المدارس الخاصة دون المدارس الحكومية المجانية لأنه عمد إلى التربح بطرق غير مشروعة رغم ما تواليه الدولة من رعاية لأصحاب الدخول الضعيفة علاوة على ذلك يتم حرمان أبناء من ارتكب جريمة فساد من الإلتحاق بالكليات العسكرية والسلك السياسي والدبلوماسى والنيابة العامة وما يعادلها.

الفرع الثالث

مقترحات بالنصوص القانونية لمشروع القانون النموذجي لمكافحة الفساد المالى في مصر

- إن جرائم الفساد المالى التي نحن بصددها هى الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ومرتكبها الموظف العام ولابد وأن نفرق عند مواجهة تلك الجريمة بالتشريع المناسب ما بين الحلات التي يحرم فيها الفاعل من حقوقه السياسية وما بين الحالات التي يحرم فيها الفاعل من الجنسية المصرية وكذا حالات الإعفاء من العقوبة.

- كل موظف عمومي ارتكب جريمة من جرائم الفساد المالى (الجرائم المضرة بالمصلحة العامة) يعاقب بالسجن أو السجن المشدد مع

---

(١) في تفصيل ذلك انظر :ص٣٠٧ من هذه الدراسةالمادة ٣١٩ من المرسوم بقانون مكافحة الفساد الإيطالى.

سداد غرامة تساوى المبلغ محل الجريمة بالإضافة إلى رد المبلغ المتحصل عليه وفى حالة تعزز الرد كإنفاق المبلغ مثلاً يتم تغريم الجانى بذات القيمة نظير عدم رد المبلغ وذلك مراعاة للغير حسن النية، وفى حالــة إذا كــان محل الجريمة ليس أموالاً ولكن منفعة معنوية كتعيينه في وظيفة أو منفعة مادية غير نقدية كتخصص أرض بالمخالفة للقواعد المنظمة في هذا الشأن يتم إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل ارتكاب الجريمة وما ترتب عليهــا من آثار وفى جميع الأحوال يتم العزل من الوظيفة، وتكون العقوبة التبعية الحرمان من الحقوق السياسية وفى حالة إذا كانت الجريمة لها أثر ســلبى على الاقتصاد المصرى مثل احتكار سلعة ما أو غسل أموال في مشروع قومي يتم سحب الجنسية المصرية من الجانى، إلا في حالة قيام الجــانى بالإبلاغ عن الجريمة قبل أن يتصل علم السلطات المختصة بتلك الجريمة فإن المبلغ يستفيد من الإبلاغ بالإعفاء من العقوبة المقررة للجريمة ويجوز إعفلائه أيضا بعد علم السلطات المختصة بالواقعة مما أدى ذلك إلى ضبط الجناة الأخرين وإعادة الأموال محل الجريمة. وذلك تمشياً مع نص الآيــة الكريمة رقم ٣٤ من سورة المائدة التي أستهلينا بها الرسالة.

وتطبق العقوبة الواردة بالمادة ٣١٩ من قانون مكافحة الفساد الإيطالى إذا كان من أعضاء الهيئة القضائية حيث أنه القدوة في احتــرام القــانون والالتزام به، كما قد يترتب على ارتكابه لجريمة الرشوة تفــضيل خــصم على آخر في الدعوى الإدارية أو المدنية المعروضة عليه أو الأضرار به أو تبرئة جانى من التهمة المنسوبة إليه أو إدانة متهم بــدون وجــه حــق (أسوة بما جاء بالقانون السابق) أما إذا كان الأضرار في دعوى جنائيــة فتشدد العقوبة إلى السجن المؤبد وفقاً لما يراه الباحــث، وكــذلك يمكــن حرمانه من الدعم المقرر لبعض أفراد المجتمع على المواد الغذائية، ونرى أيضا معاقبته بحرمان أبنائه من التعليم بالمدارس الحكومية بإعتباره هــو المكلف بالانفاق عليهم ولا يجب أن يتمتع بميزة تعليم أبنائه بالمجان فــي الوقت الذى هو ذاته لم يحرص على مصلحة الدولة التي حرصت علــى مراعاة ظروفه ومن هو مثله في دعم غذائه ومن يعولهم تقديرا واعتبــاراً

لانخفاض دخله اللازم لمواجهة متطلبات الحياة اليومية وإن كان البعض سينتقد تلك العقوبه التزاما بمبدأ شخصية العقوبة فإن مبررنا في تطبيق تلك العقوبة على الجانى بأنه هو الذى يعول أسرته ويقوم بالإنفاق عليها من دخله وليس من دخل أبنائه، وكان عليه ليدرأ عنه هذه العقوبة أن ينفق على نفسه وأسرته من دخله وليس من قوت الشعب وأمواله.

وفى حالة العود يعاقب الجانى في جرائم الأضرار بالمصلحة العامة السابق ذكرها بالسجن المؤبد وتكون العقوبة التكميلية أيضا وجوبية مع تطبيق الحد الأقصى للغرامة بالإضافة إلى عقوبة تبعية متمثلة في عدم إلحاقهم بالوظائف العامة أوالمجالس الحسبية أو مجالس المديريات أو البلدية أو المحلية أو أى لجنة عمومية، وحرمانه من الشهادة طوال فترة العقوبة إلا على سبيل الاسترشاد، والتخلى عن الرتب والنياشين، وعدم استخراج جواز سفر له، وكذا يمكن معاقبته بسحب الجنسية المصرية منه لأنه دأب على الأضرار بالمجتمع المصرى الذى ينتمى إليه مما يستوجب حرمانه من الجنسية المصرية (أسوة بما جاء بالتشريع البلجيكى) لأنه بالعود أصبح مُضراً على الأضرار بالمجتمع المصرى ولم تجدى معه العقوبة بموت ضميره وعدم الندم على جريمته الأولى لذا لايمكن أن يستمر في الجنسية المصرية إلا من هم يصدق عليهم وصف مواطن مصرى بما تحمله كلمة (مواطن) من كل معانى الانتماء والإخلاص والتفانى في خدمة الوطن وليس الأضرار به وباقتصاده وقيمه وأخلاقياته.

الخاتمـــة

خاتمة البحث

نشأت فكرة إعداد البحث في موضوع " دور السياسة الجنائية في مواجهة الفساد في المجتمع المصرى دراسة مقارنة بعد أن استشعرت خطورة الفساد بعد استفحاله اثناء عملى بجهاز الشرطة، والذى اقتضى الأمر منى التعرف على العديد من أنماط جرائم الفساد وخاصة جرائم الفساد المالى الذى انتشر بين أفراد المجتمع سواء كان منهم يعمل بالقطاع العام أوالخاص، والتعرف على الأسباب التي دفعتهم لارتكابها، والنتائج المترتبة على هذه الجرائم سواء على المجتمع أوعلى الجانى نفسه وأسرته، وقد نلاحظ أن الجناه من أصحاب الياقات البيضاء مرتكبى هذا النوع من الجرائم دوافعهم مختلفة عن دوافع المواطن البسيط مرتكب نفس الجريمة في أن الأول يريد أن تزيد ثروته والثانى يريد الإنفاق على أسرته وليس هذا تبريراً منا لارتكاب الجريمة ولكن يجب مراعاة ذلك عند إنزال العقوبة عليه تطبيقاً لمبدأ (تفريد العقوبة) على أن تشدد العقوبة على الأول بنص تشريعى جديد كفيل بأن يجعل مثل هذه الظاهرة في هذا الوسط تنحصر ويصبح مآلها للزوال، ويجب أن لاننسى الأسباب التي دفعت المواطن البسيط لارتكاب هذا النوع من الجرائم وأهمها الدولة التي تركت هذا المواطن وأمثاله فريسة للأسعار المرتفعة وجشع التجار والخدمات الباهظة ولم تتدخل لعمل مواءمة بين الدخول والأسعار، صحيح أن الشفافية والنزاهة مطلوبة من المواطن أثناء تأديته لعمله سواء في القطاع العام أوالخاص ولكن لابد قبل ذلك التأكد من قيام الدولة بواجبها الدستورى من حيث تحقيق نوع من العدالة الاجتماعية يتم فيها تحديد الحد الأدنى والأقصى للأجور ومراقبة الأسعار حتى تكون جميع السلع في متناول المواطن العادى وسوف نتعرض لموضوع الحد الأدنى للأجور لتلافى الفارق بين الدخل والأسعار في المقترحات.

وقد تلاحظ للباحث انتشار ظاهرة الفساد وخاصة في مصر وما يترتب عليها من آثار سلبية على المجتمع في شتى المجالات في ظل قانون عقيم لم يكن كافياً لمواجهة تلك الظاهرة دون إغفال استشراء

خاتمة البحث

نشأت فكرة إعداد البحث في موضوع " دور السياسة الجنائية في مواجهة الفساد في المجتمع المصرى دراسة مقارنة بعد أن استشعرت خطورة الفساد بعد استفحاله اثناء عملى بجهاز الشرطة، والذى اقتضى الأمر منى التعرف على العديد من أنماط جرائم الفساد وخاصة جرائم الفساد المالى الذى انتشر بين أفراد المجتمع سواء كان منهم يعمل بالقطاع العام أوالخاص، والتعرف على الأسباب التي دفعتهم لارتكابها، والنتائج المترتبة على هذه الجرائم سواء على المجتمع أوعلى الجانى نفسه وأسرته، وقد نلاحظ أن الجناه من أصحاب الياقات البيضاء مرتكبى هذا النوع من الجرائم دوافعهم مختلفة عن دوافع المواطن البسيط مرتكب نفس الجريمة في أن الأول يريد أن تزيد ثروته والثانى يريد الإنفاق على أسرته وليس هذا تبريراً منا لارتكاب الجريمة ولكن يجب مراعاة ذلك عند إنزال العقوبة عليه تطبيقاً لمبدأ (تفريد العقوبة) على أن تشدد العقوبة على الأول بنص تشريعى جديد كفيل بأن يجعل مثل هذه الظاهرة في هذا الوسط تنحصر ويصبح مآلها للزوال، ويجب أن لاننسى الأسباب التي دفعت المواطن البسيط لارتكاب هذا النوع من الجرائم وأهمها الدولة التي تركت هذا المواطن وأمثاله فريسة للأسعار المرتفعة وجشع التجار والخدمات الباهظة ولم تتدخل لعمل مواءمة بين الدخول والأسعار، صحيح أن الشفافية والنزاهة مطلوبة من المواطن أثناء تأديته لعمله سواء في القطاع العام أوالخاص ولكن لابد قبل ذلك التأكد من قيام الدولة بواجبها الدستورى من حيث تحقيق نوع من العدالة الاجتماعية يتم فيها تحديد الحد الأدنى والأقصى للأجور ومراقبة الأسعار حتى تكون جميع السلع في متناول المواطن العادى وسوف نتعرض لموضوع الحد الأدنى للأجور لتلافى الفارق بين الدخل والأسعار في المقترحات.

وقد تلاحظ للباحث انتشار ظاهرة الفساد وخاصة في مصر وما يترتب عليها من آثار سلبية على المجتمع في شتى المجالات في ظل قانون عقيم لم يكن كافياً لمواجهة تلك الظاهرة دون إغفال استشراء

الاستعداد النفسى لارتكاب جرائم الفساد لدى الكثير بالمجتمع المصرى، ويعد هذا بمثابة مؤشر على ضرورة التعرف على السياسات الاجتماعية الدولية المختصة بمكافحة الفساد وجهود من سبقونا في مواجهة تلك الظاهرة تشريعات ناجحة لصياغة تشريعات جديدة لمواجهة ظاهرة الفساد المالى في مصر موضوع هذا البحث دون إهدار لتبنى سياسة اجتماعية على مستوى الدولة يتم البدء بها بالتزامن إن لم يكن مسبقا للسياسة الجنائية والتى أشرنا إليها بشىء من التفصيل من قبل.

النتـــائج والمقترحات

رأينا مدى عدم التزام قدر كبير من النشء في مصربالقانون لعدم وجود القدوة التي تبث فيهم القيم الروحية والأخلاقية، وضياع هيبة الدولة في مواجهة قاعدة عريضة من الشعب استباحت معظم ما يمنعه القانون وتحرمه الشريعة الإسلامية، وقد سبق القول أنه يوجد زخم واسع للأسس السليمة للتربية في الدين الإسلامى ابتداء من الحرص على تهذيب النفس إلى التربية الجماعية للإنسان في ظل أسرة ملتزمة تعلم أبناءها منذ الصغر تعاليم الدين والأخلاق والفضائل، وإن من شأن عدم تحقق ذلك ينتج عنه الانفلات الأخلاقى وما ينطوى عليه من انحطاط في القيم وإطلاق الفرد العنان لحرياته الشخصية لتجور على حرية الآخرين غير مكترث بالنظام القانونى للمجتمع الأمر الذى أدى كما ذكرنا إلى ضعف هيبة الدولة وزادت بالتالى حالة الانفلات والفوضى وكما يقال من أمن العقاب ساءَ أدبه حيث أن ضياع هيبة الدولة والانفلات الأخلاقى وجهان لعملة واحدة لمن يزاولون نشاط أى جريمة.

إلا إننا لانتجاهل البنية الأساسية لحل الأزمة الأخلاقية التي نعيشها والتى كانت من أهم نتائجها تفشى ظاهرة الفساد في مصر بجانب ظهورسلبيات أخرى سيئة متمثلة في الفوضى وضياع الضمير واستشراء الظاهرة الإجرامية ككل، والبنية التي نقصدها هنا هى التعليم الذى ظل لمدة عقود طويلة حقل تجارب في مصر من قبل مسئولين لاتتوافر لديهم الخبرة في مجال التربية والتعليم وأصبح الأمر الآن هو مسمى بدون تعليم

الاستعداد النفسى لارتكاب جرائم الفساد لدى الكثير بالمجتمع المصرى، ويعد هذا بمثابة مؤشر على ضرورة التعرف على السياسات الاجتماعية الدولية المختصة بمكافحة الفساد وجهود من سبقونا في مواجهة تلك الظاهرة تشريعات ناجحة لصياغة تشريعات جديدة لمواجهة ظاهرة الفساد المالى في مصر موضوع هذا البحث دون إهدار لتبنى سياسة اجتماعية على مستوى الدولة يتم البدء بها بالتزامن إن لم يكن مسبقا للسياسة الجنائية والتى أشرنا إليها بشىء من التفصيل من قبل.

النتـــائج والمقترحات

رأينا مدى عدم التزام قدر كبير من النشء في مصربالقانون لعدم وجود القدوة التي تبث فيهم القيم الروحية والأخلاقية، وضياع هيبة الدولة في مواجهة قاعدة عريضة من الشعب استباحت معظم ما يمنعه القانون وتحرمه الشريعة الإسلامية، وقد سبق القول أنه يوجد زخم واسع للأسس السليمة للتربية في الدين الإسلامى ابتداء من الحرص على تهذيب النفس إلى التربية الجماعية للإنسان في ظل أسرة ملتزمة تعلم أبناءها منذ الصغر تعاليم الدين والأخلاق والفضائل، وإن من شأن عدم تحقق ذلك ينتج عنه الانفلات الأخلاقى وما ينطوى عليه من انحطاط في القيم وإطلاق الفرد العنان لحرياته الشخصية لتجور على حرية الآخرين غير مكترث بالنظام القانونى للمجتمع الأمر الذى أدى كما ذكرنا إلى ضعف هيبة الدولة وزادت بالتالى حالة الانفلات والفوضى وكما يقال من أمن العقاب ساء أدبه حيث أن ضياع هيبة الدولة والانفلات الأخلاقى وجهان لعملة واحدة لمن يزاولون نشاط أى جريمة.

إلا إننا لانتجاهل البنية الأساسية لحل الأزمة الأخلاقية التي نعيشها والتى كانت من أهم نتائجها تفشى ظاهرة الفساد في مصر بجانب ظهورسلبيات أخرى سيئة متمثلة في الفوضى وضياع الضمير واستشراء الظاهرة الإجرامية ككل، والبنية التي نقصدها هنا هى التعليم الذى ظل لمدة عقود طويلة حقل تجارب في مصر من قبل مسئولين لاتتوافر لديهم الخبرة في مجال التربية والتعليم وأصبح الأمر الآن هو مسمى بدون تعليم

ترتب عنه تدهور مستوى التعليم في المدارس وأصبح الأمر الحتمى لإجتياز الطالب السنة الدراسية أن يلجأ للدروس الخصوصية مما يستنزف معه موارد الأسرة المادية مرة أخرى في مجال التعليم بعد أن أصبحت المؤسسة التعليمية تؤدى خدمة تعليمية صورية للطالب وما يقال في هذا الشأن بالنسبة للتعليم يقال بالأولى عن أهمال المؤسسة التعليمية للتربية، المنوطة بهذه المؤسسة قبل التعليم وبالطبع لاتضيف الدروس الخصوصية شيئا في هذا المجال. ولابد وان تكون هناك سياسة استراتيجية على مستوى الدولة تتناول العوامل التي أدت إلى تلك الأشكالية وحلها جزرياً في إطار خطة قومية تكون مسئولية النظام في الدولة يتم الحكم على نجاح النظام أوفشله بنجاح منظومة التعليم في مصر بل ويصبح استمرار النظام في الحكم مرهون بنجاح منظومة التعليم واستمرار نجاحه وإلا يتم إقصاءه، هذا إذا أردنا فعلاً أن نحل معظم مشاكلنا المصيرية كتفشي الظاهرة الإجرامية ومنها الفساد بالإضافة لضياع هيبة الدولة الذى أدى إلى الانفلات الأخلاقى، الذى يعد منه الخروج على القانون، الذى أثر سلبا على جميع أنشطة الدولة، وكما نرى انها حلقات مرتبطة ببعض إن تم إصلاح بدايتها صلحت باقى حلقاتها.

أولا : النتـــائج

إن أهم النتائج والمقترحات التي توصلت إليها الدراسة يمكن إيجازها في الآتى:

١- إن ظاهرة الفساد الإدارى ليست مشكلة في حد ذاتها، بل هى ســلوك تولد ونشأ في ظل بيئة سمحت له وبكل أشكاله وصوره في التفــشى، وهذه البيئة لها عواملها الإدارية والنظامية والاجتماعية والاقتصادية.

وللتدليل على أن الفساد هو وليد البيئة التي ساعدت على ظهوره، وأن اصلاح هذه البيئة هو بمثابة الدرع الواقى لهذه الظاهرة، أسوق نظرة لكل من القانون الوضعى والفقه الإسلامى لموضوع حماية المال العام.

يقسم الفقه والقانون الوضعى والقضاء، المال الذى تملكه الدولة إلى شطرين: شطر يتحقق له حماية يضمنها نظام قانونى متميز وهو ما يعرف (بالدومين العام)، وشطر تحجب عنه هذه الحماية المميزة فيعامل معاملة الأموال المملوكة ملكية خاصة (الدومين الخاص). ومعنى ذلك أن كل شطر من شطرى المال العام يعامل معاملة مغايرة للأخرى، وذلك بإخضاع كل شطر منها لنظام قانونى خاص.

فأموال الدومين العام تخضع لنظام استثنائى من القانون العام حيث تعتبر السرقة منه جناية حددت له شروطاً معينة تكفل له هذه الحماية، بينما أموال الدومين الخاص، وهى الأموال المملوكة ملكية خاصة للدولة، وهى الأكثر أهمية لأنها تدر عائداً للدولة (مصانع، مزارع، بنوك) أخضعها القضاء إلى القانون الخاص، ومن ثم فإن السرقة أوالغدر بالمال الخاص يعد جنحة أى عقوبة سرقة عادية، مما عرض أموال الدولة الخاصة للسرقة والضياع.

وعلى هذا الأساس توجد معاملتان مختلفتان لأموال الدولة، هذا الاختلاف أدى إلى كثرة التصرفات غير الرشيدة في أموال الدومين الخاص، أما من المدير أوالموظف، ومن ثم فهى محل لأطماع الأفراد وتواطؤ المديرين، وسيترتب على ذلك حرمان خزانة الدولة من مورد هام وحيوى، وهذا سيؤثر دون شك على موارد الدولة المعاد استثمارها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. إذا فالنظام الموضوع لحماية المال هو نفسه الذى ساعد على سرقة المال والغدر به.

أما الشريعة الإسلامية فلم تقر هذه التفرقة. بل لاتميز حتى بين أموال الدولة وأموال الأفراد المملوكة ملكية شخصية من حيث الحماية المقـررة لكليهما. فالحماية التي قررها الشارع واحدة، وهذا أصل مفهوم ومبـرر، من منطلق أن المال كله لله وأن الناس مستخلفون فيـه. فوحـدة المالـك تقتضى وحدة المعاملة لهذه الأموال.

مما تقدم تبرز أهمية الدعوة إلى تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، ففى تطبيق أحكامهما وقاية من الانزلاق في أى من صور الفساد المالى.

٢- إن المظاهر المتعددة للفساد الإدارى يمكن أن تكون مؤشرات لمحاولة الأفراد لتحقيق احتياجاتهم المتزايدة، وعليه فإن بداية العلاج لهذه الظاهرة يجب أن يرتكز على تحديد مسببات الفساد، ومن ثم العمل على تلبية الاحتياجات بشكل عادل إلى حد ما، وهذا سيعمل على تغيير اتجاه الأفراد نفسياً وذلك عن طريق التركيز على درجة الحافز الفردى باعتباره الدعامة الأساسية للتنمية، ولابد وفق هذا الاتجاه تحديد الصفات السلوكية والنفسية للإنسان.

٣- هناك دائرة مفرغة يدور فيها الفساد المالي في مصر، والسبب كما ذكرنا من قبل يعود إلى طبيعة النظام الاقتصادي والسياسي الذى تنتهجه مصر، وهى نظم بعيدة تماماً عن واقع هذه المجتمع، مما أدى إلى الكثير من المظاهر التي ظهرت على السطح في مصر، كالظلم الاجتماعى واختلال التوازن الاقتصادي والاجتماعى، وسوء توزيع الثروات وما إلى ذلك، كل هذه المظاهر أدت إلى زيادة حدة التوترات، فظهر وانتشر الفساد في كل نواحى الحياة، وزادت معه نفقات الأمن والإدارة والرقابة إلى غير ذلك، وبنظرة سريعة نجد حدوث تشوهات وانحرافات في استخدام موارد الدولة المالية، فبدلاً من أن توجه هذه الموارد – على ندرتها – لاستثمارات تعود بالنفع علي المجتمع بأكمله وتعمل على تقدمه وتطوره، نجد أن هذه الموارد قد وجهت لقمع ومحاربة الفساد الذى هو في الأساس نتيجة لسوء اختيار النظام الاقتصادي والاجتماعي المطبق في مصر ومعظم البلدان العربية.

٤- عدم سعى الدولة إلى تعظيم المصلحة الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين، وهذا الأمر يعد شرطاً أساسياً للقضاء على الفساد في الوطن العربى.

إن المشكلة الحقيقية التي أفرزت الفساد في معظم البلدان العربية هى الأزمة الاقتصادية التي تمر بها هذه الدول، ولهذا فإن رفع الظلم الاجتماعي وإحلال العدل الاجتماعي محله، وتحقيق التوازن الاقتصادي

والاجتماعي هى أمور كفيلة ببناء إنسان نشط في قدراته وإرادته وسلوكياته يدفع بالتنمية إلى الأمام وتتجافى سلوكياته عن جرائم الفساد.

وقد أثبتت معظم التجارب أن الذى أنجز التقدم الاقتصادي لم يكن المال، وإنما هو الإنسان الذى قام بالدور النشط، إن طريق التنمية يمر عبر إرادة الإنسان، فهو العنصر الرئيسى في العملية الإنتاجية.. لم نر حضارة انهارت وتلاشت بسبب الفقر ونقص الإمكانات المادية. وصدق الله العظيم إذ يقول: **[وَضَرَبَ اللَّهُ مَثَلاً قَرْيَةً كَانَتْ آمِنَةً مُطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَداً مِنْ كُلِّ مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعُمِ اللَّهِ فَأَذَاقَهَا اللَّهُ لِبَاسَ الْجُوعِ وَالْخَوْفِ بِمَا كَانُوا يَصْنَعُونَ]**(١).

٥- لوحظ أن كثرة التغيير والتبديل في إنشاء الأجهزة الإدارية وسير العمل فيها، وإقامة النظم الإدارية وسرعة تلاحق هذه التغيرات دون أن تسبقها دراسة شاملة أوجدت - فضلاً عن حالة عدم الاستقرار- إسرافاً في إنشاء الأجهزة الجديدة ساعدت على ظهور حالات كثيرة من الفساد الإدارى، ولهذا فالأمر يتطلب ضرورة رسم سياسة إدارية عامة نقيم على أساسها تنظيم الجهاز الإدارى سواء فيما يتعلق بتكوينه أوبتنظيم سير العمل فيه.

ثانيا: المقترحات

- يحظر على جميع موظفي القطاع العام قبول هدايا أومنافع أخرى فيما يتعلق بأدائهم لعملهم والمهام المسندة إليهم أسوة بالقانون الإيطالى ويطبق نفس الحظر على موظفى القطاع الخاص بنص خاص باعتبارهم ليسوا ممن ينطبق عليهم صفة الموظف العام اللازمة في انعقاد المسئولية الجنائية في جانب الموظف المخاطب بأحكام جرائم الفساد في قانون العقوبات المصرى.
- لابد من تعديل نظم إعداد الموظفين وتدريبهم، فهذا يعد باتفاق الجميع عنصراً أساسياً في تحقيق الإصلاح الإدارى. ولقد تبين

---

(١) سورة النمل: الآية ١١٢.

للباحث من خلال المقابلات الشخصية التي تمت مع أكثر من مدير لشؤون الموظفين في أكثر من جهة حكومية، بأن التدريب لايقوم سلوكيات العاملين، فمن اعتاد على عدم الحضور للعمل في المواعيد المحددة، أوالخروج من العمل قبل المواعيد المحددة، وعدم التواجد في مكان العمل لفترات طويلة، وعدم الانصياع للأوامر والتعليمات المكتبية وما إلى ذلك، سيستمر حتى بعد اجتيازه للدورة التدريبية على نفس هذا السلوك، وعليه فلابد أن يركز التدريب بالإضافة إلى رفع كفاءة العاملين إلى تعديل وتغيير سلوكياتهم وهذا يمكن تحقيقه- في نظرنا- عن طريقين:

أ - غرس المبادئ والقيم الدينية والروحية في الموظف، فهي مبادئ وقيم تساعد على الانضباط في العمل وحسن معاملة الآخرين يتزامن ذلك مع سعي الدولة على إقرار العدالة الاجتماعية وتأكيد مبدأ تكافؤ الفرص فلن نأخذ من الموظف أداء متميز وهو شاعر بأن حقوقه مهدرة وشكواه المحقة ليست محل اعتبار.

ب - إعداد طبقة من الرؤساء الإداريين "القدوة" تتوافر فيها فن وعلم الإدارة، وعن طريق هذه الفئة من الرؤساء يمكن توجيه وإرشاد باقي فئات الموظفين ورفع مستواهم.

- إن الأطر المنهجية المتاحة يمكن أن تسهم في فهم وتحليل ظاهرة الفساد الإدارى، وذلك وفق عرضنا له من خلال الحديث عن البيئة المسببة للفساد، وفى تقديرنا أن الأجدى من ذلك هو أن نخرج من هذا النقاش والتحليل من دائرة المسببات المحددة للظاهرة إلى دائرة أوسع وأشمل وأكثر عمومية، بطرح هذه المسببات بشكل إجمالى وعام على مستوى الوطن العربى، مما قد يساعد في فهم مشترك لهذه الظاهرة.

- طبقاً لتوصيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نرى ضرورة إنشاء هيئة لمكافحة الفساد تشترك فيها جميع الهيئات الرقابية في الدولة بندب أفضل عناصرها للعمل بتلك الهيئة التي تقوم بمراقبة

حسن سير العمل بجميع مؤسسات الدولة والتأكد من خلوها من أى شبهة فساد سواء ماليًا أوسياسيًا أوإداريًا أوحتى ثقافى وأيضا التعرف على مدى توافر الشفافية المطلوبة في تلك المؤسسات. وتتبع تلك الهيئة مجلس النواب (مجلس الشعب) حتى تخضع جميع السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية وحتى القطاع الخاص لرقابتها فلا أحد فوق القانون وحتى يحاط الشعب علما بقضايا الفساد والإجراء الذى تم فيه وفى حالة وجود خلاف بشأن قضية ما بين تلك الهيئة والمجلس يتم الرجوع إلى رئيس المحكمة الدستورية لحسم هذا الخلاف. كما تقوم تلك الهيئة بإجراءات الملاحقة في قضايا الفساد، فهى هيئة مستقلة وغير مسيسة، وتكفل للشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد الحماية القانونية والوظيفية والشخصية وتحدد اللائحة الداخلية لها إجراءات حمايتهم والتدابير الخاصة بذلك كما جاء بالمادة ٢٧ من القانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦ اليمني كما جاء بذات القانون مشاركة المجتمع المدنى في مكافحة الفساد بأن ألزم كل شخص علم بوقوع جريمة من جرائم الفساد الإبلاغ عنها إلى الهيئة أوالجهة المختصة مع تقديم ما لديه من معلومات حولها لتتولى دراستها للتأكد من صحتها واتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها وتباشر الهيئة من تلقاء نفسها التحرى والتحقق في جرائم الفساد المنشورة في وسائل الإعلام المختلفة حتى تكتمل منظومة اشتراك جميع مؤسسات الدولة والقطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدنى في مكافحة ظاهرة الفساد. وكما ذكرنا يعد إنشاء هذه الهيئة تنفيذاً لتوصيات اتفاقية الأمم لمكافحة الفساد، يشار إلى صدور قرار جمهورى بقانون رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣ بإنشاء لجنة الوقاية من الفساد على غرار الهيئة التي تم التوصية على إنشائها لمكافحة الفساد.

- إنشاء جهاز إدارى متخصص (كمركز العقد الاجتماعى) يتمتع بالاستقلالية ويتبع رئاسة مجلس الوزراء وتتمتع تقاريره بالإلزام لتقييم صلاحية الإدارات المختلفة بمؤسسات الدولة ويقوم بوضع

التدابير الإدارية الهادفة لمنع ومكافحة الفساد ومراقبة مدى تطبيق معايير الشفافية بالسياسة العامة التي تنفذها المؤسسات المختلفة سواء كانت حكومية أوتابعة للقطاع الخاص. وعرض الحلول المختلفة في تلك التقارير لعلاج أى قصور من شأنه إذا ترك بلا معالجة سيؤدى بالضرورة إلى إحدى جرائم الفساد المختلفة وذلك بالتنسيق مع وزارة التنمية الإدارية مع مراعاة تطوير نظم العمل وفيها إدخال الوسائل الآلية في مجال تقديم الخدمات للجمهور لتلافى الأهواء الشخصية من جانب مقدمى هذه الخدمات مع ضرورة تطوير الجهاز الإدارى بالدولة واستئصال كل المعوقات التي تؤدى إلى جرائم الفساد مهما كان الثمن لتحقيق أكبر قدر من الشفافية والنزاهة وتعديل استراتيجية الدولة الموجهة للتصدى لبعض المشكلات بعد أن ثبت بالتجارب العملية فشل هذه الاستراتيجية وإحلالها باستراتيجيات أخرى تم التأكد من نجاحها في حل هذا النوع من المشكلات.

- ونرى وجوب اتباع الدولة طرق وقائية وعلاجية عند وضعها سياسة عامة لمواجهة الفساد وذلك على النحو التالى:

أ. **طرق وقائية:** علىَ مبدأ " الوقاية خير من العلاج "والتى تجسدها في الواقع السياسة الاجتماعية.

ونرى أنها تشمل الآتي:

١ـ العمل على تحقيق التوازن الاقتصادي وعدالة التوزيع في المجتمع:

وهذا في الواقع طريق للوقاية من الرشوة فإذا التزم الحاكم أن يوصل إلى كل ذى حق حقه دون حيف أوميل أوتفضيل أحد على أحد كما حدث في عهد الخلافة الراشدة وفى غيرها من بعض العهود الصالحة في التاريخ الإسلامى نقول إذا توفر هذا العنصر الوقائى فإنه من الوسائل المفيدة لقطع دابر التفكير في ارتكاب أيا من جرائم الفساد المالى. إن من أسباب انتشار الفساد المالى شعور الفرد بأنه أقل مستوى من غيره في المال أوأنه حرم من حقه فإذا أعطى ولى الأمر عدالة التوزيع جانباً من

اهتمامه حصل بذلك التوازن الاقتصادي وهو إيصال كل ذى حق حقه أصحاب المناصب العليا بالدولة الذين هم في غير حاجة للمال إلا لزيادة مدخراتهم وثرواتهم من قبيل الطمع والجشع وليس لقلة الدخل وضيق الحال أما أصحاب المناصب العليا ذوو الدخول الضعيفة فيجب مراعاتهم على النحو التالى.

٢ـ الإغناء:

ونقصد بالإغناء هنا أن ولي الأمر إذا ولى أحداً من الناس وظيفة هامة يجب عليه أن يعطيه راتبا مجزيا يغنيه عن النظر إلى ما في يد غيره وقد لاحظ ذلك الصحابى الجليل أبو عبيده بن الجراح حيث خاطب أمير المؤمنين عمر بن الخطاب قائلاً له: قد دنست أصحاب رسول الله صلى الله علسه وسلم بهذه المهام. فقال: إني أريد منهم أن يشاركونى في مهمتى. قال. إذا فعلت ذلك فأغنهم عن الطلب. هذا يقوله الصحابى الجليل في عهد عمر بن الخطاب وهو عهد الخلافة الراشدة ولا نتوقع من صحابة رسول الله صلى الله عليه وسلم وأبناء الصحابة إلا السيرة الحسنة ولكن أبا عبيد خشى أن تجرهم قلة ما يحصلون عليه من راتب من ناحية وكثرة ما في أيديهم من أموال الآخرين من ناحية أخرى وأن يسول الشيطان لهم ما حرمه الله بالتطرق إلى مال الغير فأراد أن يقطع دابر هذا التفكير فإنه إذا استغنى لم يفكر يوماً أن يأخذ من مال المسلمين الذى تحت يده أوما في أيدى الناس إذا كان له الأمر والنهى، وهكذا ينبغى أن يسلك ولى الأمر في الدولة فيكثر في العطايا والرواتب لمن يتولى أمور المسلمين حتى لايفكر هذا الموظف في أن يكسب بطريقة غير مشروعة وحتى لايجد نفسه في دائرة المسكنة والحاجة والفقر وغيره في دائرة الغنى مع تفرغه لخدمة المسلمين. ويرى الباحث أن موارد الخدمات التي يسددها المواطنون والتى يخصص جزء قليل منها للضرائب والباقى لجهات أولمؤسسات أوأفراد بعينها ولا تستفيد منها خزانة الدولة وتظل الدولة عاجزة عن مساعدة محدودى الدخل لعدم توافر الموارد اللازمة لذلك مما جعل من مصر في حالة ضعف اقتصادي مستمر فإننا نرى كل ما يتم تحصيله من المواطنين

والجهات مقابل الخدمات التي تقدمها الدولة يذهب مباشرة إلى خزينة الدولة ويتم إعادة هيكلة الأجور بحيث يتم القضاء تماماً على التفاوت الصارخ بين دخول كبار الموظفين وصغار الموظفين بل كما سيتم مراعاة الموقف الصغير لسد جميع احتياجاته حتى لايمد يده لمال عند مشروع سوف يتم مراعاة كبار الموظفين مادياً والشئ بالشئ يذكر بما يكفيهم ويمنع عنهم أيضا التطرق بالنظر لأموال الغير بمفهوم الأغناء.

٣ـ التوعية الكاملة واهتمام أجهزة الإعلام:

لاشك أن تبصير الناس وتوعيتهم بين الحين والآخر وتوعيتهم وتثقيفهم بين لحظة وأخرى وإشعارهم بمضار الفساد بعرض نماذج مما دمرته جرائم الفساد بواسطة أجهزة الإعلام أوفى المدارس أوفى المساجد بل في كل المناسبات والمؤتمرات، فهو بهذا يعكس الوجه الحقيقى لتلك الجرائم الذى قد لايدرك الآخرون الأبعاد التي تنتج عنها فإن الثقافة الكاملة للناس من الوسائل الجيدة إذ أن الناس يعلمون مضارهذه الجرائم التي تهدم المجتمع وتذهب دائما بالقيم والأخلاق الإسلامية وتحول الإنسان إلى رجل مأدى جشع أنانى فردى همه الحصول على المال فقط. وللتوعية بدون شك أثر جيد في تنشئة الأجيال الجديدة على البعد عن هذه الأخلاق السيئة وتوعيتهم بما خلفته جرائم الفساد وراءها من آثار في المجتمعات التي عانت وتعانى منها الكثير.

٤ـ اهتمام ولى الأمر بتحقيق مواصفات معينة لموظفى الدولة:

وهذا إجراء وقائى سليم فإن حسن اختيار الرجل الكفء أوالموظف الكفء الذى يتقى الله ويراعيه خير وقاية إن شاء الله من الكسب غير المشروع وتعد الأمانة، والصدق، والعفاف أبرز المواصفات التي يجب أن تتوافر في موظفى الدولة.

ولقد شهد التاريخ الإسلامى بحمد الله نماذج من اختيار الولاة لمن يتولى أعمالهم فهذا عمر بن الخطاب كان ينتقى خير من يرى وهذا عمر بن عبد العزيز الخليفة الأموى وغيرهما من ولاة الأمر وهذا هارون

الرشيد كان كثيرا ما يستشير أبا يوسف قاضيه في من يوليه الأمر وهكذا ينبغي على الدولة أن تراعي وتحرص على وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وهذا من الوسائل التي تقضي على جرائم الفساد المالي لأنه يصلح جهاز الدولة وإذا صلح الراعي صلحت الرعية.

قال تعالى في كتابه العزيز على لسان يوسف: [**اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ**] (سورة يوسف – آية ٥٥) فقد اتصف بالصفات الخيرة، من الفقه في المال والحفظ له بالأمانة.

ب- طرق علاجية والتى تجسدها السياسة الجنائية:

١- التعزير أوالحد

والإسلام في علاجه للفساد المالى سلك طرقاً جيدة وصلت إلى مستوى حسم الجريمة ان طبقت هذه الطرق ونقول في هذا إن الإسلام قد وكل لولى الأمر أن يجتهد في العقوبة الرادعة، ذلك أن علاج مرتكبى جرائم الكسب غير المشروع لم يرد به حد معين فهو من قبل التعزيرات وأمر التعزير متروك لولى الأمر وستكون بالطبع عقوبة السجن هى العقوبة الأصلية بجانب العقوبة التبعية والتكميلية أما إذا أدرجناها تحت مسمى الفساد فالأمر يختلف، فالعقوبة هنا مقدرة بمشيئة الله والتى تسمى هنا حد الحرابة.

المسلم لايقبل أبدا أن يلعن ويطرد من رحمة الله، وكذلك ألمحنا إلى العذاب الشديد لآخذ المال الحرام بصفة عامة ويأتي في الدرجة الأولى مال الرشوة لأنه مكتسب بطريقة غيرمشروعة.

وكذلك نوهنا بمحق البركة من الأموال المحرمة وذهاب منفعتها لأنها اكتسبت عن طريق حرام [**يَمْحَقُ اللَّهُ الرِّبَا وَيُرْبِي الصَّدَقَاتِ**] والرشوة مال حرام.

٢ـ العامل النفسى

ولن نترك الفرصة تذهب دون أن نشير إلى علاج آخر وهو إنزال القلق النفسي الذى يعيش فيه مرتكب الجريمة وخوفه من كل ما حوله وتلفته مخافة أن يكتشف، وعند الإدانة يتم التعريف به وبالجريمة التي ارتكبها إعلاميا ومعاناته من المردود السلبي المترتب من قبل معرفة المجتمع وممن حوله بما أقترفه والخزى والعار الذى ألم به جراء ذلك، هذه طرق علاجية وإن كانت في صورة عقاب عاجل أوآجل فإن الذى يرى صاحب الرشوة بهذه الكيفية لايفكر أبدا في ارتكاب جريمة الرشوة في يومٍ ما فله الاعتبار والسعيد من وعظ بغيره.

١- مبدأ العدالة والحياد

ومن أبرز العلاج الشافى ما ذكره الرسول صلى الله عليه وسلم في مبدأ العقوبات المالية بصفة عامة وهو قوله عليه الصلاة والسلام "إنما أهلك من كان قبلكم أن الشريف إذا سرق فيهم تركوه وأن الضعيف إذا سرق أقاموا عليه الحد والله لو سرقت فاطمة بنت محمد لقطعت يدها".

إذن مبدأ العدالة والحياد في تطبيق العقوبة للكل خير علاج لمرتكب جرائم الفساد المالى حيث أن جرائم الفساد نسبة كبيرة منها ترتكب ممن لهم أهمية في المراكز القيادية الإدارية والمالية وهؤلاء في الغالب قد لايستطاع الوصول إليهم ولكن الإسلام لم يفرق بين مرتكبى الجريمة، فهى جريمة لها عواقبها تزداد لأصحاب الدخول المرتفعة ولمن لديهم القدرة الكاملة على ارتكابها من حيث الجرأة وسهولة القيام بها، فكان حريا بهؤلاء أن يقام عليهم الحد والعقوبة حتى يرى غيرهم أن الإسلام دين العدالة والإنصاف.

خلاصة القول وجوب مواجهة الفساد من خلال سياسة اجتماعية تشترك فيها كل مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع المدنى وعلى رأسهم الأزهر مع الكنائس في صناعة مجتمع يتوافر لدى كافة فئاته ثقافة واحدة هى (احترام القانون والتيقن من ان مخالفته يترتب عليها عقوبة لامجال

للتهرب منها) يتوارث تلك الثقافة جيل من بعد جيل لبث الرهبة من عواقب مخالفة القانون، وإن نجاح هذه الثقافة يرجع إلى اعتذار الدولة في كل وقت وكل مكان في تطبيق القانون على كل فرد دون تراخٍ أوإعزار مهما كانت صفته أونفوذه في المجتمع فلا أحد فوق القانون. دون إغفال ضرورة تدعيم القيم الروحية والأخلاقية لدى أفراد المجتمع لتقوية الوازع الدينى والأخلاقى لبث الرغبة في نبذ الفساد لتدعيم مفهوم استنكار الفساد الذى تتولد بذوره لدى بعض النشء في المجتمع والذى يصبح فيما بعد ظاهرة إجرامية مما يدل على كونها ظاهرة اجتماعية أولاً يجب مواجهتها من الدولة كاكل قبل وصولها لأن تصبح ظاهرة إجرامية لاحقاً مما يعكس أيضا أهمية دور الأسرة ومن طاله الفساد من النشء بعد ذلك يتم إعادة تأهيله بمعرفة المؤسسات التعليمية والعمل على استردادها لدورها في تربية النشء بعد أن فقدت ذلك الدور في اعداد نشأ سوى نفسيا وسلوكياً يحترم القانون، وترسيخ مبدأ سيادة القانون لديه للحفاظ على هيبة الدولة، والالتزام بتعاليم الدين امتدادا لسياسة اجتماعية يشترك فيها الإعلام وجميع منظمات الدولة الرسمية والمدنية والدعاة لتغيير المفاهيم الخاطئة لدى هذا النشء وتصحيح عاداتة وتقاليده التي استمدها من أصوله في مجتمعه. وضرورة العمل على وجود ميثاق شرف إعلامى يحث على الفضائل ويمنع الرذائل في إطارالجهود المبذولة لمكافحة الفساد المتمثلة في سياسة جنائية مقترحة لمواجهة جرائم الفساد- أيا كان موقع مرتكبيها بالدولة- ولم نصل إلى تلك السياسة من فراغ بل من خلال مقارنة بين النظام الانجلوسكسونى واللاتينى (الإيطالى) والشريعة الإسلامية والتشريع المصرى الحالى موضحا جرائم الفساد وعقوباتها. دون إغفال لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تعد حجر الزاوية في الجهود الدولية لمكافحة هذه الظاهرة. ومن لم ينصع بعد ذلك كله لصوت الحق والأخلاقيات والتعاليم الدينية وأصبح جانحا يأتي دور القانون لردعه وهذه نتيجة طبيعية لمن لم تؤثر فيه التربية السليمة ولمن يخالف الأسس الصحيحة للمعيشة وارتكابه فسادا بالمعنى الواسع.

ولا يجب الاعتماد فقط على السياسة الاجتماعية في بادئ الأمر قبل أن يأتي دور السياسة الجنائية بل السياسة الجنائية أيضا لها دور عند تبنى سياسة اجتماعية معينة لمواجهة الإجرام بصفة عامة والفساد بصفة خاصة، والمقصود بالسياسة الجنائية هنا هى سياسة المنع وليس التجريم والعقاب لأن المنع يأتي قبل ارتكاب الجريمة لأنه في مضمونه يحتوى على التدابير الاحترازية التي نستخدمها لمواجهة خطورة اجتماعية لو تركت تلك الخطورة لكان من المتوقع أن يرتكب صاحبها جريمة ما، وإذا كانت سياسة المنع والسياسة والاجتماعية بينهم على هذا النحو تداخل لكونهم يعملان على معالجة الأسباب الاجتماعية للإجرام إلا أن سياسة المنع تواجه الخطورة الاجتماعية (الخطورة فقط) أما السياسة الاجتماعية فهى تواجه كافة المشاكل الاجتماعية بالمجتمع والعمل على حلها ولكنها في نفس الوقت تقتصر على المشاكل الاجتماعية بغض النظر عن ارتباطها بالخطورة الاجتماعية أما سياسة المنع فهى تواجه جميع أسباب الإجرام وليس الاجتماعية منه فقط مثل السياسة الاجتماعية وبذلك فالسياسة الاجتماعية من حيث اقتصارها على الأسباب الاجتماعية تبدو أضيق نطاقاً من سياسة المنع ولكن من حيث اتجاهها فتعمل على حل كافة المشاكل الاجتماعية سواء ارتبطت بفكرة الخطورة الاجتماعية أم لا، فإنها تبدو أوسع نطاق من سياسة المنع وفى هذه الحدود يحدث التقاء تام بين السياسة المنعية والسياسة الاجتماعية بالنسبة إلى المشاكل الاجتماعية التي ترتبط بظاهرة الإجرام مثل مشاكل الأسرة، وازدياد السكان، وتعاطى المخدرات وعلى هذا الأساس فإن سياسة المنع لاتوقع إلا على المستوى الفردى وحيث يثبت توافر الخطورة الاجتماعية لدى من يفرض عليه التدابير، بخلاف التدابير التي تنظمها السياسة الاجتماعية فإنها تنظم على المستوى الجماعى مثل إجراءات حماية الأسرة والمساعدات الاجتماعية لأنها تواجه مشكلات معينة بغض النظر في مدى تأثير هذه المشكلات على شخص معين بالذات، فالسياسة المنعية تواجه مباشرة خطورة الشخص أى بشكل فردى بخلاف السياسة الاجتماعية فإنها تواجه مشكلات المجتمع أى أن إجراءاتها تتم على المستوى الجماعى فإذا قمنا بوضع

تشريع يمنع تعارض المصالح عند مزاولة الموظف لوظيفته وإدارته لماله الخاص فهذا يندرج تحت السياسة المنعية أوسياسة منع الجريمة وإذا قمنا بوضع برنامج للحد من الآثار السلبية الناتجة عن الحروب وسوء الأحوال الاقتصادية فهذا الإجراء يعد من ضمن السياسة الاجتماعية لأنها تواجه آثاراً ضارة على المجتمع بأسره.

وتجدر الإشارة إلى أن أهم ثلاث زوايا يجب أن ترتكز عليها أى جهود لمكافحة الفساد تتمثل في الآتي:

أ- **البساطة الإجرائية:** ينصح مقدمي الخدمات العامة على اعتماد أبسط الإجراءات الممكنة لمعالجة طلبات الحصول على خدماتهم. وينصح أيضا اعتماد معايير أوضح ولاسيما أن تقدم الخدمات من خلال وسائل مميكنة لدرء تدخل العنصر البشرى وإبعاد شبهة تفضيل المصلحة الشخصية على المصلحة العامة أواستغلال الوظيفة العامة. والغرض من ذلك هو تقليل قائمة الانتظار والوقت للحيلولة دون اللجوء إلى الحافز المتمثل في حقيقته معنى الرشوة.

ب- **الشفافية:** من حق الجمهور أن تقدم له الخدمات وعلى الجمهور الإبلاغ في حالة عدم رضاهم عن الخدمة التي تقدمم لهم. وأن يتم إحاطتهم في كل مؤسسة بالإجراءات المطلوبة للحصول على الخدمة.

ج- **المساءلة:** ينبغي على كل موظف عام مسؤول مساءلته عن المخالفات التي ارتكبها خلال عمله الوظيفي وتقديم إقرار الذمة المالية.

- على اقتصاديات العالم أن تقدم أمثلة تحتذى بها بأن تَحمِل مؤسساتها على التزام الشفافية التامة ومساءلة قاداتهـا للحيلولـة دون انتـشار الفساد على المستوى العالمي وعلى غرار النهج الذى اتبعته الولايات المتحدة الأمريكية في قانون مكافحة غسل الأمـوال علـى أن يـتم تعميمه دولياً ليصبح منظومة واحدة لمكافحة الفساد.
- تعزيز وتطوير آليات الأداء البرلماني فيما يتعلق بمحاربـة الفـساد رقابياً وتشريعاً.

- قضاء قوي مع تعزيز استقلاليته ونزاهته.
- تحسين النصوص التشريعية بما ينسجم مع المعايير الواردة في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد بما في ذلك قانون حق الاطلاع وحرية الحصول على المعلومات، ومدونات السلوك، واسترداد الأموال مع التطبيق الصارم لتلك القوانين فليس العبرة بالكم في التشريع ولكن في الكيف المؤثر.
- وجود الخطط الإصلاحية الهادفة إلى مكافحة الفساد ووضعها حيز التنفيذ بشكل فاعل ومؤثر على أرض الواقع والشفافية في الميزانيات العامة وفي رسم السياسات العامة واتخاذ القرارات الحكومية.
- الإفصاح عن الآليات التي تتبعها الحكومة في اتخاذ القرارات والسياسات العامة.
- وضع أنظمة ضبط ورقابة داخلية فاعلة للجهات الحكومية وتفعيل الملاحقة القضائية الواردة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لضمان عدم إفلات الجناة من العقاب واسترداد الموجودات في الدول الأخرى.
- وضع الآليات الكفيلة بالتزام المسؤولين بالإفصاح عن ذممهم المالية.
- إعلام مستقل مع زيادة الجهود الرسمية للرصد والقياس والتشخيص والتقييم لمستويات الفساد واعتماد الدراسات العلمية لتطوير المناهج الإدراكية الموضوعية لقياس مدى استفحال الفساد في الدولة وإجراء المسوحات الاستقصائية لمدركات الفساد بصورة دورية تقيس مدى التحسن في وضع مدركات الفساد وانعكاس ذلك على أداء المؤسسات المعنية بمحاربة الفساد من حيث تقييم نتائجها وفاعليتها.
- تبني مبدأي المشاركة والشفافية في عملية الإصلاح ومشاركة مؤسسات المجتمع المدني في صنع القرارات المتعلقة بمحاربة الفساد ووضع الخطط الإصلاحية.
- تعزيز قيم المواطنة الصالحة في المجتمع من خلال التعليم والإعلام.

- التوسع في خيار إنجاز المعاملات الرسمية عن طريـق الحكومـة الإلكترونية مراجعة وتطوير " المؤسسات الديمقراطية " حتى تكون عنصرًا هامًا في تمكين "الحكم الرشيد" وما يحتويه من قيم الشفافية والنزاهة والمساءلة والعدالة. (وفقاً لتوصيـات الولايـات المتحـدة الأمريكية في قانون الحكم الرشيد التي تبغيه من الدول التي تقدم لها مساعدات).
- يجب أن تتضمن المناهج التعليمية ثقافة رفـض ومكافحـة الفسـاد بتعظيم مبدأ "المصلحة العامة مقدمة عن المصلحة الخاصة".

الملحــــقات

الملحقات

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

[illegible]

- [illegible]
- [illegible]
- [illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

- [illegible]
- [illegible]
- [illegible]

[illegible]

- [illegible]
- [illegible]

الملحقات

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

أغراض الاتفاقية

د- نشر التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد وتدعيمها بصورة أكفأ وأنجح.

ه- ترويج ودعم التعاون الدولي والمساعدات التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد وكذا استرداد عائداته (مادية أوعقارية أومنقول وسواء كان العائدات ملموسة أوفكرية).

و- تعزيز النزاهة وتعزيز المساءلة عند ارتكاب إحدى جرائم الفساد وتعزيز الإدارة السليمة للممتلكات العامة.

وقد أوضحت الاتفاقية المقصود بالموظف العمومي بأنه أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أوتنفيذيا أوإداريا أوقضائيا أوأي شخص يؤدي وظيفة عمومية أويقوم بخدمة عموميه.

كما أوضحت المقصود بالموظف العمومي الأجنبي بأنه أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أوتنفيذيا أوإداريا أوقضائياً لدى بلد أجنبي أوأي شخص أوشخصية اعتبارية يمارس وظيفة عموميه لصالح بلد أجنبي

نطاق الاتفاقية:

د- منع الفساد والتحري عنه.

ه- ملاحقة مرتكبيه.

و- تجميد وحجز وإعادة الممتلكات للجهة المالكة سواء كانت دولة أواشخاص اعتبارية اوطبيعية.

التدابير الوقائية:

ه- وضع تدابير وقائية من قبل كل دولة وفقا لقانونها الداخلي لمكافحة الفساد.

و- تفعيل التدابير القانونية لدى الدول الأطراف لمكافحة الفساد.

ز- على كل دوله طرف بصفة دورية إعادة تقييم التدابير القانونية التأكد من مدى كفايتها لمنع الفساد.

ح- تتعاون الدول الأطراف مع التعليمات الدولية والإقليمية على تطوير التدابير القانونية بما يتفق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانوني

وقد أوصت الاتفاقية حتى يمكن تنفيذ التدابير الوقائية المشار إليها إلى:

٦. على كل دولة طرف العمل على إيجاد هيئات تتولى منع الفساد وفقا لمبادئها الأساسية على أن تمنح هذه الهيئات قدر من الاستقلاليه لتكون بمنأى عن تأثير ليس له سند قانوني

٧. ترسيخ وتدعيم نظم التوظيف للمستثمرين المدنيين العموميين على أساس مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية وتدريبهم لتولي المناصب العمومية التي تعتبر عرضة للفساد، ووفق جداول أجور منصفة والعمل على تدبيرهم للارتقاء بمستوى العمل وتوعيتهم بمخاطر الفساد.

٨. تنظر كل دولة طرف في اعتماد وتدابير شرعية وادارية مناسبة بما يتفق مع أهداف الاتفاقية وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي لوضع معايير تتعلق بالترشيح للمناصب العمومية وانتخاب شاغليها وأيضا لتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية وفي تمويل الأحزاب السياسية وكذا لترسيخ وتدعيم نظم تعزيز اتفاقية منع تضارب المصالح وتطبيع معايير السلوكية من أجل الأداء الصحيح وإرساء تدابير ونظم تيسيرقيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد التي تقابلهم عند أداء وظائفهم.

٩. وضع نظم تلزم الموظفين العموميين الإفصاح عما إذا كان لهم أنشطة خارجية أواستثمارات أوأي شئ آخر قد يؤدي إلى تضارب المصالح مع مصالحهم كموظفيين عموميين

١٠. وفي مقابل ذلك على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير تأديبية أوأي تدابير أخرى ضد الموظفيين العموميين الذين يخالفون ذلك.

تنظيم إدارة الأموال العامة

ب- تقوم كل دولة وفقا لنظامها القانوني وضع الأسس اللازمة لإدارة الأموال العامة وتقوم تلك الأسس على الشفافية والتنافس لضمان منع الفساد وعليها في سبيل ذلك اتباع الآتي:

٥. العلانية والمساواة في المعلومات بين الهيئات والشركات المتقدمة للمشاركة في المناقصات وإبرام العقود والمزايدات لتوفير الوقت الكافي لإعداد عروضهم.

٦. القيام مسبقًا بإقرار شروط المشاركة فيما سبق ذكره بما في ذلك معايير الاختيار وإرساء العقود وقواعد المناقصة.

٧. استخدام معايير موضوعية عند إبرام العقود ضمانة لصحة الإجراءات.

٨. يجب اتباع نظاما يتيح للشركات وكذا الهيئات الطعن والتظلم في حالة عدم اتباع القواعد أوالإجراءات (المعايير الموضوعية) لضمان الإنصاف.

ب- تتخذ كل دولة التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة وتشمل هذه التدابير الآتي:

٥) إجراءات لاعتماد الميزانية الوطنية.

٦) الإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها.

٧) اتباع نظام يتضمن معايير للمحاسبة ومراجعة الحسابات وما يتصل بذلك من رقابة.

٨) اتباع أنظمة فعالة وذات كفاءة لتدبر المخاطر وفي حالة المخالفة للتدابير السابقه تتخذ تدابير تصحيحية.

ج- تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير إدارية وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي. للمحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة

أوالسجلات أوالبيانات المالية أوالمستندات الأخرى ذات الصلة بالمصروفات والإيرادات ولمنع تزوير تلك المستندات.

إبلاغ المواطنين:

د- اعتماد إجراءات أولوائح تمكن المواطنين من الحصول عند اللزوم على معلومات عن كيفيه تنظيم الإدارات العمومية بالدولة وعمليات اتخاذ القرار فيها.

ه- تبسيط الإجراءات الإدارية من أجل تيسير وصول المواطنين إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات.

و- نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد.

التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة:

ج- على كل دولة أن تتخذ ما يلزم لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي هذا دون مساس باستقلالية القضاء.

د- تطبق التدابير السابقة أيضا داخل جهاز النيابة العامة في الدول الأطراف التي لايشكل منها ذلك الجهاز جزءا من الجهاز القضائي ولكن يتمتع باستقلالية مماثلة لاستقلالية الجهاز القضائي.

القطاع الخاص:

ج- تتخذ كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي التدابير اللازمة لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد وتفرض عند الاقتضاء عقوبات معينة أوإدارية أوجنائية تكون فعالة ومتناسبة ورادعة عند عدم الامتثال لهذه التدابير.

د- يجوز أن تتضمن التدابير الرامية إلى تحقيق ذلك إلى ما يلي:

٦) تعزيز التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون وكيانات القطاع الخاص

٧) العمل على وضع معايير وإجراءات تستهدف صون نزاهة كيانات القطاع الخاص.

٨) تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص.

٩) منع إساءة استخدام الإجراءات التي تنظم نشاط كيانات القطاع الخاص.

١٠) منع تضارب المصالح بفرض قيود على ممارسة الموظفين العموميين السابقين أنشطة مهنيه، أومنعهم من العمل في القطاع الخاص بعد استقالتهم أوتقاعدهم.

ج- على كل دوله طرف أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير بغية منع الفساد وفقا لقوانينها الداخلية لمنع القيام بالأفعال الآتية بغرض ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية

٧) إنشاء حسابات خارج الدفاتر.

٨) إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أوإيضاحها بصورة واقعية.

٩) تسجيل نفقات وهمية.

١٠) قيد التزامات مالية دون تبيين غرضها على الوجه الصحيح.

١١) استخدام مستندات مزيفة.

١٢) الاتلاف المتعمد لمستندات المحاسبة قبل الموعد الذي يفرضه القانون.

ذ- على كل دولة أن تضيف الإيرادات التي تمثل رشاوى إلى الوعاء الضريبي أوأي إيرادات أخرى متحصلة من أي سلوك فاسد لأنها تعد عائدات إجرامية.

مشاركة المجتمع:

ب- تشجيع المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية على المشاركة الجدية في منع الفساد ومحاربته وتدعيم ذلك بالتدابير الآتية.

٥) تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار.

٦) التيسير على المواطنين الحصول على المعلومات التي تذكى وعيهم فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر.

٧) القيام بأنشطة إعلامية ومدرسية وجامعية تسهم في عدم التسامح مع الفساد.

٨) احترام حرية طلب المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها وتعميمها ويجوز خضاع تلك الحرية لقيود معينة اتخذت هذه القيوم فقط وفقا للقانون لتحقيق الآتي:

د- لمراعاة حقوق الآخرين وسمعتهم.

ه- لحماية الأمن القومي أوالأمن العام أوحماية صحة المواطنين والأخلاقيات العامة.

ب- على كل دولة طرف ان تتخذ التدابير المناسبة لضمان تعريف المواطنين لديها بهيئات مكافحة الفساد وتوفر لهم سبل الإتصال بها للإبلاغ عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل عملا إجراميا وفقا لهذه الاتفاقية ودون الإفصاح عن هويتهم.

تدابير منع غسل الأموال:

٦) على كل دولة طرف:

ت- أن تنشئ نظاما داخليا شاملا للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

ث- على جميع الجهات المعنية بالدول الأطراف والمعنية بإنفاذ القانون التعاون وتبادل المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي وإنشاء وحدة معلومات استخبارية مالية تعمل كمركز قومي لجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بعمليات غسل الأموال المحتملة.

٧) وضع تدابير من قبل الدول الأطراف لكشف ورصد حركه النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر حدودها ويجوز أن تشمل تلك التدابير وجوب قيام الأفراد والمؤسسات التجارية بالإبلاغ عن إحالة أي مقادير ضخمة من النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصله عبر الحدود.

٨) تنظر الدول الأطراف في تفسير تدابير مناسبة وقابلة للتطبيق لالزام المؤسسات المالية بما يلي:

د- أن تتضمن استمارات الحاسب الآلي معلومات دقيقة ومفيدة عن الجهة التي قامت بتحويل الأموال.

ه- الاحتفاظ بتلك المعلومات طوال سلسلة عمليات التحويل.

و- إجراء فحص دقيق على الأموال المحولة التي لاتحتوى على معلومات كاملة عن الجهات التي تقوم بتحويل الأموال.

٩) عند إنشاء نظام رقابي داخلي لدى الدول الأطراف يجدر بها أن تسترشد بالمبادرات ذات الصلة التي اتخذتها كيانات على المستوى الإقليمي والدولي ضد غسل الأموال.

١٠) تسعى الدول الأطراف إلى تنمية وتعزيز التعاون العالمي والإقليمي والمحلي بين السلطات القضائية وأجهزة إنفاذ القانون وأجهزة الرقابة المالية من أجل مكافحة غسل الأموال.

المادة٢٦

مسئولية الشخصيات الاعتبارية

٥- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير، تتسق مع مبادئها القانونية، لتقرير مسئولية الشخصيات الاعتبارية عن المشاركة في الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

٦- رهنا بالمبادئ القانونية للدولة الطرف، يجوز أن تكون مسئولية الشخصيات الاعتبارية جنائية أومدنية أوإدارية.

٧- لا تمس تلك المسئولية بالمسئولية الجنائية للشخصيات الطبيعية التي ارتكبت الجرائم.

٨- تكفل كل دولة طرف، على وجه الخصوص، إخضاع الشخصيات الاعتبارية التي تلقى عليها المسئولية وفقاً لهذه المادة لعقوبات جنائية أوغير جنائية فعالة ومتناسبة ورادعة، بما فيها العقوبات النقدية.

المادة ٢٧

المشاركة والشروع

٤- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكى تجرم، وفقاً لقانونها الداخلى، المشاركة بأى صفة، كطرف متواطئ أومساعد أومحرض مثلاً ، في فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية.

٥- يجوز لكل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكى تجرم، وفقاً لقانونها الداخلى، أى مشروع في ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية.

٦- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخري لكى تجرم، وفقاً لقانونها الداخلى، الإعداد لارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية.

المادة ٢٨

العلم والنية والغرض كأركان للفعل الإجرامى

يمكن الاستدلال من الملابسات الوقائعية الموضوعية على توافر عنصر العلم أوالنية أوالغرض بصفته ركناً لفعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية.

المادة ٢٩

التقادم

تحدد كل دولة طرف في إطار قانونها الداخلى، عند الاقتضاء، فترة تقادم طويلة تبدأ فيها الإجراءات القضائية بشأن أي فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية، وتحدد فترة تقادم أطول أوتعلق العمل بالتقادم في حال إفلات الجانى المزعوم من يد العدالة.

المادة ٣٠

الملاحقة والمقاضاة والجزاءات

١- تجعل كل دولة طرف ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية خاضعاً لعقوبات تراعى فيها جسامة ذلك الجرم.

٢- تتخذ كل دولة طرف، وفقاً لنظامها القانونى ومبادئها الدستورية، ما قد يلزم من تدابير لإرساء أوإبقاء توازن مناسب بين أى حصانات أوامتيازات قضائية ممنوحة لموظفيها العموميين من أجل أداء وظائفهم وإمكانية القيام، عند الضرورة، بعمليات تحقيق وملاحظة ومقاضاة فعالة في الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

٣- تسعى كل دولة طرف إلى ضمان ممارسة أى صلاحيات قانونية تقديرية يتيحها قانونها الداخلى فيما يتعلق بملاحظة الأشخاص لارتكابهم أفعالاً مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، من أجل تحقيق الفعالية القصوى لتدابير إنفاذ القانون التي تتخذ تلك الجرائم، ومع إيلاء الاعتبار الواجب لضرورة الردع عن ارتكابها.

٤- في حالة الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، وفقاً لقانونها الداخلى ومع إيلاء الاعتبار الواجب لحقوق الدفاع، لضمان أن تراعى الشروط المفروضة بخصوص قرارات الإفراج إلى حين المحاكمة أوالاستئناف ضرورة حضور المدعى عليه في الإجراءات الجنائية اللاحقة.

٥- تأخذ كل دولة طرف بعين الاعتبار جسامة الجرائم المعنية لدى النظر في إمكانية الإفراج المبكر أوالمشروط عن الأشخاص المدانين بارتكاب تلك الجرائم.

٦- تنظر كل دولة طرف، بما يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانونى، في إرساء إجراءات تجيز للسلطة المختصة، عند الاقتضاء، تنحية الموظف العمومي المتهم بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أووقفه عن العمل أونقله، مع مراعاة مبدأ إفتراض البراءة.

٧- تنظر كل دولة طرف، حينما تسوغ جسامة الجرم ذلك، وبما يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانونى، في اتخاذ إجراءات لإسقاط الأهلية، بأمر قضائى أوبأى وسيلة مناسبة أخرى، ولفترة زمنية يحددها قانونها الداخلى، عن الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، للقيام بما يلى:

أ) تولى منصب عمومي؛

ب) تولى منصب في منشأة مملوكة كلياً أوجزئياً للدولة.

٨- لا تمس الفقرة ١ من هذه المادة ممارسة السلطات المختصة صلاحياتها التأديبية تجاه المستخدمين المدنيين.

٩- ليس في هذه الاتفاقية ما يمس بالمبدأ القاضي بأن يكون توصيف الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية وتوصيف الدفوع القانونية المنطبقة أوالمبادئ القانونية الأخرى التي تحكم مشروعية السلوك محفوظاً حصراً للقانون الداخلي للدولة الطرف، وبموجب الملاحقة والمعاقبة على تلك الجرائم وفقاً لذلك القانون.

١٠- تسعى الدول الأطراف إلى تشجيع إدماج الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية في مجتمعاتهم.

المادة ٣١

التجميد والحجز والمصادرة

١- تتخذ كل دولة طرف، إلى أقصى مدى ممكن ضمن نطاق نظامها القانوني الداخلي، ما قد يلزم من تدابير للتمكين من مصادرة:

أ) العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، أوممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات؛

ب) الممتلكات أوالمعدات أوالأدوات الأخرى التي استخدمت أوكانت معدة للاستخدام في ارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

٢- تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير للتمكين من كشف أي من الأشياء المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة أواقتفاء أثره أوتجميده أوحجزه، لغرض مصادرته في نهاية المطاف.

٣- تتخذ كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي، ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتنظيم إدارة السلطات المختصة للممتلكات

المجمدة أوالمحجوزة أوالمصادرة، المشمولة في الفقرتين ١ و٢ من هذه المادة.

٤- إذا حولت هذه العائدات الإجرامية إلى ممتلكات أخرى أوبدلت بها، جزئيا أوكليا ، وجب إخضاع تلك الممتلكات، بدلا من العائدات، للتدابير المشار إليها في هذه المادة.

٥- إذا خلطت هذه العائدات الإجرامية بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة، وجب إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة في حدود القيمة المقدرة للعائدات المخلوطة، مع عدم المساس بأى صلاحيات تتعلق بتجميدها أوحجزها.

٦- تخضع أيضا للتدابير المشار إليها في هذه المادة، على نفس النحو وبنفس القدر الساريين على العائدات الإجرامية، الإيرادات أوالمنافع الأخرى المتأتية من هذه العائدات الإجرامية، أومن الممتلكات التي حولت تلك العائدات إليها أوبدلت بها، أومن الممتلكات التي اختلطت بها تلك العائدات.

٧- لأغراض هذه المادة والمادة ٥٥ من هذه الاتفاقية، تخول كل دولة طرف محاكمها أوسلطاتها المختصة الأخرى أن تأمر بإتاحة السجلات المصرفية أوالمالية أوالتجارية أوبحجزها، ولا يجوز للدولة الطرف أن ترفض الامتثال لأحكام هذه الفقرة بحجة السرية المصرفية.

٨- يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إمكانية إلزام الجاني بأن يبين المصدر المشروع لهذه العائدات الإجرامية المزعومة أوللممتلكات الأخرى الخاضعة للمصادرة، ما دام ذلك الإلزام يتوافق مع المبادئ الأساسية لقانونها الداخلى ومع طبيعة الإجراءات القضائية والإجراءات الأخرى.

٩- لايجوز تأويل أحكام هذه المادة بما يمس بحقوق أطراف ثالثة حسنة النية.

١٠- ليس في هذه المادة ما يمس بالمبدأ القاضى بأن يكون تحديد وتنفيذ التدابير التي تشير إليها متوافقين مع أحكام القانون الداخلى للدولة الطرف وخاضعين لتلك الأحكام.

المادة ٣٢

حماية الشهود والخبراء والضحايا

١- تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة وفقاً لنظامها القانونى الداخلى، وضمن حدود إمكانياتها، لتوفير حماية فعالة للشهود والخبراء الذين يدلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقى الصلة بهم عند الاقتضاء، من أى انتقام أوترهيب محتمل.

٢- يجوز أن تشمل التدابير المتوخاة في الفقرة ١ من هذه المادة، ودون مساس بحقوق المدعى عليه، بما في ذلك حقه في محاكمة حسب الأصول:

أ) إرساء إجراءات لتوفير الحماية الجسدية لأولئك الأشخاص، كالقيام مثلاً، بالقدر اللازم والممكن عملياً، بتغيير أماكن إقامتهم السماح، عند الاقتضاء، بعدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم وأماكن تواجدهم أوبفرض قيود على إفشائها؛

ب) توفير قواعد خاصة بالأدلة تتيح للشهود والخبراء أن يدلوا بأقوالهم على نحو يكفل سلامة أولئك الأشخاص، كالسماح مثلاً بالإدلاء بالشهادة باستخدام تكنولوجيا الاتصالات، مثل وصلات الفيديو أوغيرها من الوسائل الملائمة.

٣- تنظر الدول الأطراف في إبرام اتفاقات أوترتيبات مع دول أخرى بشأن تغيير أماكن إقامة الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ من هذه المادة.

٤- تسرى أحكام هذه المادة أيضا على الضحايا إذا كانوا شهوداً.

٥- تتيح كل دولة طرف، رهناً بقانونها الداخلى، إمكانية عرض آراء وشواغل الضحايا وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية المتخذة ضد الجناة، على نحو لايمس بحقوق الدفاع.

المادة ٣٣

حماية المبلغين

تنظر كل دولة طرف في أن تدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أي معاملة لامسوغ لها لأي شخص يقوم، بحسن نية ولأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

المادة ٣٤

عواقب أفعال الفساد

مع إيلاء الاعتبار الواجب لما اكتسبته الأطراف الثالثة من حقوق بحسن نية، تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، تدابير تتناول عواقب الفساد. وفي هذا السياق، يجوز للدول الأطراف أن تعتبر الفساد عاملاً ذا أهمية في اتخاذ إجراءات قانونية لإلغاء أوفسخ عقد أوسحب امتياز أوغير ذلك من الصكوك المماثلة أواتخاذ أي إجراء انتصافي آخر.

المادة ٣٥

التعويض عن الضرر

تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير، وفقاً لمبادئ قانونها الداخلي، لضمان حق الكيانات أوالأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لفعل فساد في رفع دعوى قضائية ضد المسئولين عن إحداث ذلك الضرر، بغية الحصول على تعويض.

المادة ٣٦

السلطات المتخصصة

تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، ما قد يلزم من تدابير لضمان وجود هيئة أوهيئات متخصصة أوأشخاص متخصصين في مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون. وتمنح تلك الهيئة أوالهيئات أوهؤلاء الأشخاص ما يلزم من الاستقلالية، وفقاً للمبادئ الأساسية للنظام القانوني للدولة الطرف، لكي يستطيعوا أداء وظائفهم بفعالية ودون أي تأثير لامسوغ له. وينبغي تزويد هؤلاء الأشخاص

أوموظفى تلك الهيئة أوالهيئات بما يلزم من التدريب والموارد المالية لأداء مهامهم.

المادة ٣٧

التعاون مع سلطات إنفاذ القانون

١- تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون أوشاركوا في ارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية على تقديم معلومات مفيدة إلى السلطات المختصة لأغراض التحقيق والإثبات، وعلى توفير مساعدة فعلية محددة للسلطات المختصة يمكن أن تسهم في فى حرمان الجناة من عائدات الجريمة واسترداد تلك العائدات.

٢- تنظر كل دولة طرف في أن تتيح، في الحالات المناسبة، إمكانية تخفيف عقوبة المتهم الذى يقدم عونا كبيرا في عمليات التحقيق أوالملاحقة بشأن فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية.

٣- تنظر كل دولة طرف في إمكانية منح الحصانة من الملاحقة القضائية، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلى، لأى شخص يقدم عونا كبيرا في عمليات التحقيق أوالملاحقة بشأن فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية.

٤- تجرى حماية أولئك الأشخاص على النحو المنصوص عليه في المادة ٣٢ من هذه الاتفاقية، مع مراعاة ما يقتضيه إختلاف الحال.

٥- عندما يكون الشخص المشار إليه في الفقرة ١ من هذه المادة، الموجود في دولة طرف، قادرا على تقديم عون كبير إلى السلطات المختصة لدولة طرف أخرى، يجوز للدولتين الطرفين المعنيتين أن تنظرا في إبرام اتفاقيات أوترتيبات، وفقا لقانونهما الداخلى، بشأن إمكانية قيام الدولة الطرف الأخرى بتوفير المعاملة المبينة في الفقرتين ٢، ٣ من هذه المادة.

المادة ٣٨

التعاون بين السلطات الوطنية

تتخذ كل دولة طرف، وفقا لقانونها الداخلى، ما قد يلزم من تدابير لتشجيع التعاون بين سلطاتها العمومية، وكذلك موظفيها العموميين، من

جانب، وسلطتها المسؤولة عن التحقيق في الأفعال الإجرامية وملاحقة مرتكبيها، من جانب آخر. ويجوز أن يشمل ذلك التعاون:

(أ) المبادرة بإبلاغ السلطات الأخيرة، حيثما تكون هناك أسباب وجيهة للاعتقاد بأنه جرى ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقاً للمواد ١٥ و ٢١ و ٢٣ من هذه الاتفاقية؛ أو

(ب) تقديم جميع المعلومات الضرورية إلى السلطات الأخيرة؛ بناء على طلبها.

المادة ٣٩

التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص

١- تتخذ كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي، ما قد يلزم من تدابير لتشجيع التعاون بين السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق والملاحقة وكيانات القطاع الخاص، وخصوصاً المؤسسات المالية، فيما يتصل بالأمور المتعلقة بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

٢- تنظر كل دولة طرف، في تشجيع رعاياها وغيرهم من الأشخاص الذين يوجد مكان إقامتهم المعتاد في إقليمها على إبلاغ السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق والملاحقة عن ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية.

المادة ٤٠

السرية المصرفية

تكفل كل دولة طرف، في حال القيام بتحقيقات جنائية داخلية في أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، وجود آليات مناسبة في نظامها القانوني الداخلي لتذليل العقبات التي قد تنشأ عن تطبيق قوانين السرية المصرفية.

المادة ٤١

السجل الجنائي

يجوز لكل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير مناسبة من شروط وأغراض، أي حكم إدانة سبق أن صدر بحق الجاني المزعوم في

دولة أخرى، بغية استخدام تلك المعلومات في إجراءات جنائية ذات صلة بفعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية.

المادة ٤٢

الولاية القضائية

١- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لكى تخضع لولايتها القضائية ما جرمته من أفعال وفقاً لهذه الاتفاقية في الحالتين التاليتين:

(أ) عندما يرتكب الجرم في إقليم تلك الدولة الطرف؛ أو

(ب) عندما يرتكب الجرم على متن سفينة ترفع علم تلك الدولة الطرف أوطائرة مسجلة بمقتضى قوانين تلك الدولة الطرف وقت ارتكاب الجرم.

٢- رهناً بأحكام المادة ٤ من هذه الاتفاقية، يجوز للدولة الطرف أن تخضع أيضا أى جرم من هذا القبيل لولايتها القضائية في الحالات التالية:

(أ) عندما يرتكب الجرم ضد أحد مواطنى تلك الدولة الطرف؛ أو

(ب) عندما يرتكب الجرم أحد مواطنى تلك الدولة الطرف أوشخص عديم الجنسية يوجد مكان إقامته المعتاد في إقليمها؛ أو

(ج) عندما يكون الجرم واحداً من الأفعال المجرمة وفقاً للفقرة١ (ب) "٢" من المادة ٢٣ من هذه الاتفاقية ويرتكب خارج إقليمها بهدف ارتكاب فعل مجرم وفقاً للفقرة ١ (أ) " ١ " أو" ٢ " أو(ب) " ١ " من المادة ٢٣ من هذه الاتفاقية داخل إقليمها؛ أو

(د) عندما يرتكب الجرم ضد الدولة الطرف.

٣- لأغراض المادة ٤٤ من هذه الاتفاقية، تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لإخضاع الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية لولايتها

القضائية عندما يكون الجانى المزعوم موجوداً في إقليمها ولا تقوم بتسليمه لمجرد كونه أحد مواطنيها.

٤- يجوز لكل دولة طرف أيضا أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير لإخضاع الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية لولايتها القضائية عندما يكون الجانى المزعوم موجودا في إقليمها ولا تقوم بتسليمه.

٥- إذا أبلغت الدولة الطرف التي تمارس ولايتها القضائية بمقتضى الفقرة ١ أو ٢ من هذه المادة، أوعلمت بطريقة أخرى؛ أن أي دول أطراف أخرى تجرى تحقيقاً أوملاحقة أوتتخذ إجراء قضائياً بشأن السلوك ذاته، وجب على السلطات المعنية في تلك الدول الأطراف أن تتشاور فيما بينهما، حسب الاقتضاء، بهدف تنسيق ما تتخذه من الإجراءات.

٦- دون مساس بقواعد القانون الدولى العام، لاتحول هذه الاتفاقية دون ممارسة أى ولاية جنائية تؤكد الدولة الطرف سريتها وفقاً لقانونها الداخلى.

الفصل الرابع

التعاون الدولى

المادة ٤٣

التعاون الدولى

١- تتعاون الدول الأطراف في المسائل الجنائية، وفقاً للمواد ٤٤ إلى ٥٠ من هذه الاتفاقية. وتنظر الدول الأطراف، حيثما كان ذلك مناسباً ومنسقاً مع نظامها القانونى الداخلى، في مساعدة بعضها البعض، في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد.

٢- فى مسائل التعاون الدولى، كلما اشترط توافر ازدواجية التجريم وجب اعتبار ذلك الشرط مستوفى بصرف النظر عما إذا كانت قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب تدرج الجرم المعنى ضمن نفس فئة الجرائم التي

تدرجه فيها الدولة الطرف الطالبة أوتستخدم في تسميته نفس المصطلح الذى تستخدمه الدولة الطرف الطالبة، إذا كان السلوك الذى يقوم عليه الجرم الذى تلتمس بشأنه المساعدة يعتبر فعلاً اجرامياً في قوانين كلتا الدولتين الطرفين.

المادة ٤٤

تسليم المجرمين

١- تنطبق هذه المادة على الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية عندما يكون الشخص موضوع طلب التسليم موجوداً في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب، شريطة أن يكون الجرم الذى يلتمس بشأنه التسليم جرماً خاضعاً للعقاب بمقتضى القانون الداخلى لكل من الدولة الطرف الطالبة والدولة الطرف متلقية الطلب.

٢- على الرغم من أحكام الفقرة ١ من هذه المادة، يجوز للدولة الطرف التي يسمح قانونها بذلك أن توافق على طلب تسليم شخص ما بسبب أى من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية والتى لايعاقب عليها بموجب قانونها الداخلى.

٣- إذا شمل طلب التسليم عدة جرائم منفصلة يكون جرم واحد منها على الأقل خاضعاً للتسليم بمقتضى هذه المادة ويكون بعضها غير خاضع للتسليم بسبب مدة الحبس المفروضة عليها ولكن لها صلة بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، جاز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تطبق هذه المادة أيضا فيما يخص تلك الجرائم.

٤- يعتبر كل من الجرائم التي تنطبق عليها هذه المادة مدرجاً في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في أى معاهدة لتسليم المجرمين في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في كل معاهدة تسليم تبرم فيما بينها. ولا يجوز للدولة الطرف التي يسمح قانونها بذلك أن تعتبر أياً من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية جرماً سياسياً إذا ما اتخذت هذه الاتفاقية أساساً للتسليم.

٥- إذا تلقت دولة طرف، تجعل تسليم المجرمين مشروطاً بوجود معاهدة، طلب تسليم من دولة طرف أخرى لاترتبط معها بمعاهدة تسليم، جـاز لها أن تعتبر هذه الاتفاقية الأساس القانونى للتسليم فيما يخص أى جرم تنطبق عليه هذه المادة.

٦- على الدولة الطرف التي تجعل التسليم مشروطاً بوجود معاهدة:

(أ) أن تبلغ الأمين العام للأمم المتحدة، وقت إيداعها صك التصديق على هذه الاتفاقية أوقبولها أوإقرارها أوالانضمام إليها، بما إذا كانت ستعتبر هذه الاتفاقية الأساس القانونى للتعاون بشأن التسليم مع سائر الدول الأطراف في هذه الاتفاقية؛

(ب) وأن تسعى، حيثما اقتضى الأمر، إلى إبرام معاهدات تسليم مع سائر الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بغية تنفيذ هذه المادة، إذا كانت لاتعتبر هذه الاتفاقية الأساس القانوني للتعاون بشأن التسليم.

٧- على الدول الأطراف التي لاتجعل التسليم مشروطاً بوجود معاهدة أن تعتبر الجرائم التي تنطبق عليها هذه المادة جرائم خاضعة للتسليم فيما بينها.

٨- يخضع التسليم للشروط التي ينص عليها القانون الداخلى للدولة الطرف متلقية الطلب أومعاهدات التسليم السارية، بما في ذلك الشروط المتعلقة بالعقوبة الدنيا المشترطة للتسليم والأسباب التي يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تستند إليها في رفض التسليم.

٩- تسعى الدول الأطراف، رهناً بقوانينها الداخلية، إلى التعجيل بإجراءات التسليم وتبسط ما يتصل بها من متطلبات إثباتية فيما يخص أى جرم تنطبق عليه هذه المادة.

١٠- يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب، رهناً بأحكام قانونها الداخلى ومعاهداتها المتعلقة بالتسليم، وبناء على طلب من الدولة الطرف الطالبة، أن تحتجز الشخص المطلوب تسليمه والموجود في إقليمها،

أو أن تتخذ تدابير مناسبة أخرى لضمان حضوره إجراءات التسليم، متى اقتنعت بأن الظروف تستدعي ذلك وبأنها ظروف ملحة.

١١- إذا لم تقم الدولة الطرف التي يوجد الجاني المزعوم في إقليمها بتسليم ذلك الشخص فيما يتعلق بجرم تنطبق عليه هذه المادة لمجرد كونه أحد مواطنيها، وجب عليها القيام، بناء على طلب الدولة الطرف التي تطلب التسليم، بإحالة القضية دون إبطاء لامسوغ له إلى سلطاتها المختصة بقصد الملاحقة. وتتخذ تلك السلطات قرارها وتتخذ ذات الإجراءات التي تتخذها في حالة أي جرم آخر يعتبر خطيرا بموجب القانون الداخلي لتلك الدولة الطرف. وتتعاون الدول الأطراف المعنية، خصوصا في الجوانب الإجرائية والإثباتية، ضمانا لفعالية تلك الملاحقة.

١٢- عندما لايجيز القانون الداخلي للدولة الطرف تسليم أحد مواطنيها أوالتخلي عنه إلا بشرط أن يعاد ذلك الشخص إلى تلك الدولة الطرف لقضاء العقوبة المفروضة عليه بعد المحاكمة أوالإجراءات التي طلب تسليم ذلك الشخص من أجلها، وتتفق تلك الدولة الطرف والدولة الطرف التي طلبت تسليم الشخص على هذا الخيار وعلى ما قد تريانه مناسبا من شروط أخرى، يعتبر ذلك التسليم المشروط كافيا للوفاء بالالتزام المبين في الفقرة ١١ من هذه المادة.

١٣- إذا رفض طلب تسليم مقدم لغرض تنفيذ حكم قضائي بحجة أن الشخص المطلوب تسليمه هو من مواطني الدولة الطرف متلقية الطلب، وجب على الدولة الطرف متلقية الطلب، إذا كان قانونها الداخلي يسمح بذلك ووفقا لمقتضيات ذلك القانون، أن تنظر، بناء على طلب من الدولة الطرف الطالبة، في إنفاذ العقوبة المفروضة بمقتضى القانون الداخلي للدولة الطرف الطالبة أوما تبقى منها.

١٤- تكفل لأي شخص تتخذ بشأنه إجراءات فيما يتعلق بأي من الجرائم التي تنطبق عليها هذه المادة معاملة منصفة في كل مراحل الإجراءات، بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والضمانات التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة الطرف التي يوجد ذلك الشخص في إقليمها.

١٥- لايجوز تفسير أى حكم في هذه الاتفاقية على أنه يفرض التزاماً بالتسليم إذا كان لدى الدولة الطرف متلقية الطلب أسباب وجيهة لاعتقاد أن الطلب قدم لغرض ملاحظة أومعاينة شخص بسبب جنسه أوعرقه أوديانته أوجنسيته أوأصله الإثنى أوآرائه السياسية، أوأن الامتثال للطلب سيلحق ضرراً بوضعية ذلك الشخص لأى سبب من هذه الأسباب.

١٦- لايجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب تسليم لمجـرد أن الجـرم يعتبر جرماً يتعلق أيضا بأمور مالية.

١٧- قبل رفض التسليم، تتشاور الدولة الطرف متلقيـة الطلـب، حيثمـا اقتضى الأمر، مع الدولة الطرف الطالبة لكى تتيح لها فرصة وافية لعرض آرائها وتقديم معلومات داعمة لإدعائها.

١٨- تسعى الدول الأطراف إلى إبرام اتفاقات أوترتيبات ثنائية لعرض آرائها وتقديم معلومات داعمة لإدعائها.

المادة ٤٥

نقل الأشخاص المحكوم عليهم

يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إبرام اتفاقات أوترتيبات ثنائية أومتعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص الذين يحكم عليهم بعقوبة الحبس أوبأشكال أخرى من الحرمان من الحرية، لارتكابهم أفعالاً مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، إلى إقليمها لكى يكمل أولئك الأشخاص مدة عقوبتهم هناك.

المادة ٤٦

المساعدة القانونية المتبادلة

١- تقدم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقة والإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية.

٢- تقدم المساعدة القانونية المتبادلة على أتم وجه ممكن بمقتضى قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب ومعاهداتها واتفاقاتها وترتيباتها ذات الصلة، فيما يتعلق بالتحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية الخاصة بالجرائم التي يجوز أن تحاسب عليها شخصية اعتبارية، وفقاً للمادة ٢٦ من هذه الاتفاقية، في الدولة الطرف الطالبة.

٣- يجوز طلب المساعدة القانونية المتبادلة التي تقدم وفقاً لهذه المادة لأى من الأغراض التالية:

(أ) الحصول على أدلة أوأقوال أشخاص؛

(ب) تبليغ المستندات القضائية؛

(ج) تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد؛

(د) فحص الأشياء والمواقع؛

(ه) تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء؛

(و) تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أوالمصرفية أوالمالية أوسجلات الشركات أوالمنشآت التجارية، أونسخ مصدقة منها؛

(ز) تحديد العائدات الإجرامية أوالممتلكات أوالأدوات أوالأشياء الأخرى أواقتفاء أثرها لأغراض إثباتية؛

(ح) تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة؛

(ط) أى نوع آخر من المساعدة لايتعارض مع القانون الداخلى للدولة الطرف متلقية الطلب؛

(ى) استبانة عائدات الجريمة وفقاً لأحكام الفصل الخامس من هذه الاتفاقية وتجميدها وإقتفاء أثرها؛

(ك) استرداد الموجودات، وفقاً لأحكام الفصل الخامس من هذه الاتفاقية.

٤- يجوز للسلطات المعنية لدى الدولة الطرف، دون مساس بالقانون الداخلى، ودون أن تتلقى طلباً مسبقاً ، أن ترسل معلومات ذات صلة

بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى، حيثما تعتقد أن هذه المعلومات يمكن أن تساعد تلك السلطة على القيام بالتحريات والإجراءات الجنائية أوإتمامها بنجاح، أوقد تفضي إلى تقديم الدولة الطرف الأخرى طلباً بمقتضى هذه الاتفاقية.

٥- ترسل المعلومات بمقتضى الفقرة ٤ من هذه المادة دون مساس بما يجرى من تحريات وإجراءات جنائية في الدولة التي تتبع لها السلطات المعنية التي تقدم تلك المعلومات، وعلى السلطات المختصة التي تتلقى المعلومات أنْ تتمثل لأى طلب بإبقاء تلك المعلومات على الكتمان، وإن كان مؤقتاً ، أوبفرض قيود على استخدامها. بيد أن هذا لايمنع الدولة الطرف المتلقية من أن تفشى في سياق إجراءاتها معلومات تبرئ شخصاً منهما. وفى تلك الحالة، تقوم الدولة الطرف المتلقية بإشعار الدولة الطرف المرسلة قبل إفشاء تلك المعلومات، وتتشاور مع الدولة الطرف المرسلة، إذا ما طلب إليها ذلك، وإذا تعذر، في حالة استثنائية، توجيه إشعار مسبق، وجب على الدولة الطرف المتلقية إبلاغ الدولة الطرف المرسلة بذلك الإفشاء دون إبطاء.

٦- لايجوز أن تمس أحكام هذه المادة بالالتزامات الناشئة عن أى معاهدة أخرى، ثنائية أومتعددة الأطراف، تحكم أوستحكم، كلياً أوجزئياً ، المساعدة القانونية المتبادلة.

٧- تطبق الفقرات ٩ إلى ٢٩ من هذه المادة على الطلبات المقدمة بمقتضى هذه المادة إذا كانت الدول الأطراف المعنية غير مرتبطة بمعاهدة لتبادل المساعدة القانونيى. أما إذا كانت تلك الدول الأطراف مرتبطة بمعاهدة من هذا القبيل، وجب تطبيق الأحكام المقابلة في تلك المعاهدة، ما لم تتفق الدول الأطراف على تطبيق الفقرات ٩ إلى ٢٩ من هذه المادة بدلاً منها. وتشجع الدول الأطراف بشدة على تطبيق هذه الفقرات إذا كانت تسهل التعاون.

٨- لايجوز للدول الأطراف أن ترفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بمقتضى هذه المادة بحجة السرية المصرفية.

٩- (أ) على الدولة الطرف متلقية الطلب، في استخدامها لطلب مساعدة مقدم بمقتضى هذه المادة دون توافر ازدواجية التحريم، أن تأخذ بعين الاعتبار أغراض هذه الاتفاقية حسبما بينت في المادة ١؛

(ب) يجوز للدول الأطراف أن ترفض تقديم المساعدة عملاً بهذه المادة بحجة انتفاء إزدواجية التحريم. بيد أنه يتعين على الدولة الطرف متلقية الطلب، بما يتوافق مع المفاهيم الأساسية لنظامها القانونى، أن تقدم المساعدة التي لاتنطوى على إجراء قسرى. ويجوز رفض تقديم تلك المساعدة حينما تتعلق الطلبات بأمور تافهة، أوأمور يكون ما يلتمس من التعاون أوالمساعدة بشأنها متاحة بمقتضى أحكام أخرى من هذه الاتفاقية؛

(ج) يجوز لكل دولة طرف أن تنظر في اعتماد ما قد تراه ضرورياً من التدابير لكى تتمكن من تقديم مساعدة أوسع عملاً بهذه المادة في حال انتفاء إزدواجية التحريم.

١٠- يجوز نقل أى شخص محتجز أويقضى عقوبته في إقليم دولة طرف ويطلب وجوده في دولة طرف أخرى لأغراض التعرف أوالإدلاء بشهادة أوتقديم مساعدة أخرى في الحصول على أدلة من أجل تحقيقات أوملاحقات أوإجراءات قضائية تتعلق بجرائم مشمولة بهذه الاتفاقية، إذا استوفى الشرطان التاليان:

(أ) موافقة ذلك الشخص بحرية وعن علم؛

(ب) اتفاق السلطات المعنية في الدولتين الطرفين، رهنا بما قد تراه هاتان الدولتان الطرفان مناسباً من شروط.

١١- لأغراض الفقرة ١٠ من هذه المادة:

(أ) تكون الدولة الطرف التي ينقل إليها الشخص مخولة إبقاءه قيد الاحتجاز وملزمة بذلك، ما لم تطلب الدولة الطرف التي نقل منها الشخص غير ذلك أوتأذن بغير ذلك؛

(ب) على الدولة الطرف التي ينقل إليها الشخص أن تنفذ، دون إبطاء، التزامها بإرجاعه إلى عهدة الدولة الطرف التي نقل منها وفقاً لما يتفق عليه مسبقاً، أوعلى أى نحو آخر، بين السلطات المعنية في الدولتين الطرفين؛

(ج) لايجوز للدولة الطرف التي ينقل إليها الشخص أن تشترط على الدولة الطرف التي نقل منها بدء إجراءات تسليم لأجل إرجاع ذلك الشخص؛

(د) تحتسب المدة التي يقضيها الشخص المنقول قيد الاحتجاز في الدولة التي نقل إليها ضمن مدة العقوبة المفروضة عليه في الدولة الطرف التي نقل منها.

١٢- لايجوز أن يلاحق الشخص الذى ينقل وفقاً للفقرتين ١٠ و١١ من هذه المادة، أيا كانت جنسيته، أويحتجز أويعاقب أوترفض أى قيود أخرى على حريته الشخصية في إقليم الدولة التي ينقل إليها، بسبب فعل أوإغفال أوحكم إدانة سابق لمغادرته إقليم الدولة التي نقل منها، ما لم توافق على ذلك الدولة الطرف التي نقل منها.

١٣- تسمى كل دولة طرف سلطة مركزية تسند إليها مسئولية وصلاحية تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتنفيذ تلك الطلبات أوإحالتها إلى السلطات المعنية لتنفيذها. وحيثما كان للدولة الطرف منطقة خاصة أوإقليم خاص ذو نظام مستقل للمساعدة القانونية المتبادلة، جاز لها أن تسمى سلطة مركزية منفردة تتولى المهام ذاتها في تلك المنطقة أوذلك الإقليم. وتكفل السلطات المركزية تنفيذ الطلبات المتلقاة أوإحالتها بسرعة وعلى نحو مناسب. وحيثما تقوم السلطة المركزية بإحالة الطلب إلى سلطة معينة لتنفيذه، عليها أن تشجع تلك السلطة المعنية على تنفيذ الطلب بسرعة وبطريقة سليمة. ويتعين إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باسم السلطة المركزية المسماة لهذا الغرض وقت قيام الدولة الطرف بإيداع صك تصديقها على هذه الاتفاقية أوقبولها أوإقرارها أوالانضمام إليها. وتوجه طلبات

المساعدة القانونية المتبادلة وأى مراسلات تتعلق بها إلى السلطات المركزية التي تسميها الدول الأطراف. ولا يمس هذا الشرط حق أى دولة طرف في أن تشترط توجيه مثل هذه الطلبات والمراسلات إليها عبر القنوات الدبلوماسية، أما في الحالات العاجلة، وحيثما تتفق الدولتان الطرفان المعنيتان، فعن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، إن أمكن ذلك.

١٤- تقدم الطلبات كتابة أو، حيثما أمكن، بأى وسيلة كفيلة بأن تنتج سجلا مكتوباً، بلغة مقبولة لدى الدولة الطرف متلقية الطلب، وفى ظروف تتيح لتلك الدولة الطرف أن تتحقق من صحته. ويتعين إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باللغة أواللغات المقبولة لدى الدولة الطرف وقت قيام كل دولة طرف بإيداع صك تصديقها على هذه الاتفاقية أوقبولها أوإقرارها أوالانضمام إليها. أما في الحالات العاجلة، وحيثما تتفق الدولتان الطرفان على ذلك، فيجوز أن تقدم الطلبات شفويا ، على أن تؤكد كتابة على الفور.

١٥- يتضمن طلب المساعدة القانونية المتبادلة:

(أ) هوية السلطة مقدمة الطلب؛

(ب) موضوع وطبيعة التحقيق أوالملاحقة أوالإجراء القضائى الذى يتعلق به الطلب، واسم ووظائف السلطة التي تتولى التحقيق أوالملاحقة أوالإجراء القضائى؛

(ج) ملخصاً للوقائع ذات الصلة بالموضوع، بإستثناء ما يتعلق بالطلبات المقدمة لغرض تبليغ مستندات قضائية،

(د) وصفاً للمساعدة الملتمسة وتفاصيل أى إجراءات معينة تود الدولة الطرف الطالبة إتباعها؛

(ه) هوية أى شخص معنى ومكانه وجنسيته، حيثما أمكن ذلك؛

(و) الغرض الذى تلتمس من أجله الأدلة أوالمعلومات أوالتدابير.

١٦- يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تطلب معلومات إضافية عندما يتبين أنها ضرورية لتنفيذ الطلب وفقاً لقانونها الداخلي أويمكن أن تسهل ذلك التنفيذ.

١٧- ينفذ الطلب وفقاً للقانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب، وكذلك وفقاً للإجراءات المحددة في الطلب، حيثما أمكن، ما لم يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب.

١٨- عندما يكون شخص ما موجوداً في إقليم دولة طرف ويراد سماع أقواله، كشاهد أوخبير، أمام السلطات القضائية لدولة طرف أخرى، ويكون ذلك ممكناً ومنسقاً مع المبادئ الأساسية للقانون الداخلي، يجوز للدولة الطرف الأولى أن تسمح، بناء على طلب الدولة الأخرى، بعقد جلسة الاستماع عن طريق الائتمان بواسطة الفيديو، إذا لم يكن ممكناً أومستوصياً مثول الشخص المعنى شخصياً في إقليم الدولة الطرف الطالبة. ويجوز للدولتين الطرفين أن تتفقا على أن تتولى إدارة جلسة الاستماع سلطة قضائية تابعة للدولة الطرف الطالبة وأن تحضرها سلطة قضائية تابعة للدولة الطرف متلقية الطلب.

١٩- لايجوز للدولة الطرف الطالبة أن تنقل المعلومات أوالأدلة التي تزودها الدولة الطرف متلقية الطلب، أوأن تستخدمها في تحقيقات أوملاحقة أوإجراءات قضائية غير تلك المذكورة في الطلب، دون موافقة مسبقة من الدولة الطرف متلقية الطلب، وليس في هذه الفقرة ما يمنع الدولة الطرف الطالبة من أن تفشى في إجراءاتها معلومات أوأدلة مبرئة لشخص متهم. وفي هذه الحالة، على الدولة الطرف الطالبة أن تشعر الدولة الطرف متلقية الطلب قبل حدوث الإفشاء وأن تتشاور مع الدولة الطرف متلقية الطلب إذا ما طلب منها ذلك. وإذا تعذر، في حالة استثنائية، توجيه إشعار مسبق، وجب على

الدولة الطرف الطالبة أن تبلغ الدولة الطرف متلقية الطلب بذلك الإفشاء دون إبطاء.

٢٠- يجوز للدولة الطرف الطالبة أن تشترط على الدولة الطرف متلقية الطلب أن تحافظ على سرية الطلب ومضمونه، باستثناء القدر اللازم لتنفيذه. وإذا تعذر على الدولة الطرف متلقية الطلب أن تمتثل لشرط السرية، وجب عليها إبلاغ الدولة الطرف الطالبة بذلك على وجه السرعة.

٢١- يجوز رفض تقديم المساعدة القانونية المتبالة في الحالات التالية:

(أ) إذا لم يقدم الطلب وفقاً لأحكام هذه المادة؛

(ب) إذا رأت الدولة الطرف متلقية الطلب أن تنفيذ الطلب قد يمس بسيادتها أوأمنها أونظامها العام أومصالحها الأساسية الأخرى؛

(ج) إذا كان القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب يحظر على سلطاتها تنفيذ الإجراء المطلوب بشأن أى مجرم مماثل، لو كان ذلك الجرم خاضعاً لتحقيق أوملاحقة أوإجراءات قضائية في إطار ولايتها القضائية؛

(د) إذا كانت تلبية الطلب تتعارض مع النظام القانوني للدولة الطرف متلقية الطلب فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة.

٢٢- لايجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب مساعدة قانونية متبادلة لمجرد أن الجرم يعتبر أيضا متصلاً بأمور مالية.

٢٣- يتعين إبداء أسباب أى رفض للمساعدة القانونية المتبادلة.

٢٤- تقوم الدولة الطرف متلقية الطلب بتنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة في اقرب وقت ممكن، وتراعى إلى أقصى مدى ممكن ما تقترحه الدولة الطرف الطالبة من آجال، يفضل أن تورد أسبابها في الطلب ذاته. ويجوز للدولة الطرف الطالبة أن تقدم استفسارات معقولة للحصول على معلومات عن حالة التدابير التي اتخذتها

الدولة الطرف متلقية الطلب لتلبية ذلك الطلب والتقدم الجارى في ذلك. وعلى الدولة الطرف متلقية الطب أن ترد على ما تتلقاه من الدولة الطرف الطالبة من استفسارات معقولة عن وضعية الطلب والتقدم المحرز في معالجته. وتقوم الدولة الطرف الطالبة بإبلاغ الدولة الطرف متلقية الطلب، على وجه السرعة، عندما تنتهى حاجتها إلى المساعدة الملتمسة.

٢٥- يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن ترجئ المساعدة القانونية المتبادلة بسبب تعرضها مع تحقيقات أوملاحقات أوإجراءات قضائية جارية.

٢٦- قبل رفض أى طلب بمقتضى الفقرة ٢١ من هذه المادة، أوإرجاء تنفيذه بمقتضى الفقرة ٢٥ من هذه المادة، تتشاور الدولة الطرف متلقية الطلب مع الدولة الطرف الطالبة للنظر في إمكانية تقديم المساعدة رهنا بما تراه ضروريا من شروط وأحكام. فإذا قبلت الدولة الطرف الطالبة تلك المساعدة مرهونة بتلك الشروط وجب عليها الامتثال لتلك الشروط.

٢٧- دون مساس بتطبيق الفقرة ١٢ من هذه المادة، لايجوز ملاحقة أواحتجاز أومعاقبة أى شاهد أوخبير أوشخص آخر يوافق، بناء على طلب الدولة الطرف الطالبة، على الإدلاء بشهادة في إجراءات قضائية، أوعلى المساعدة في تحريات أوملاحقات أوإجراءات قضائية في إقليم الدولة الطرف الطالبة، أوإخضاعه لأى إجراء آخر يقيد حريته الشخصية في ذلك الإقليم، بسبب أى فعل أوإغفال أوحكم إدانة سابق لمغادرته إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب. وينتهى ضمان عدم التعرض هذا متى بقى الشاهد أوالخبير أوالشخص الآخر بمحض اختياره في إقليم الدولة الطرف الطالبة، بعد أن تكون قد أتيحت له فرصة المغادرة خلال مدة خمسة عشر يوما متصلة، أوأى مدة تتفق عليها الدولتان الطرفان، إعتبارا من التاريخ الذى أبلغ فيه رسميا بأن وجوده لم يعد لازما للسلطات القضائية، أومتى عاد إلى ذلك الإقليم بمحض اختياره بعد أن يكون قد غادره.

٢٨- تتحمل الدولة الطرف متلقية الطلب التكاليف العادية لتنفيذ الطلب، ما لم تتفق الدولتان الطرفان المعنيتان على غير ذلك. وإذا كانت تلبية الطلب تستلزم أوستستلزم نفقات ضخمة أوغير عادية، وجب على الدولتين الطرفين المعنيتين أن تتشاورا لتحديد الشروط والأحكام التي سينفذ الطلب بمقتضاها، وكذلك كيفية تحمل تلك التكاليف.

٢٩- (أ) توفر الدولة الطرف متلقية الطلب للدولة الطرف الطالبة نسخاً مما يوجد في حوزتها من سجلات أومستندات أومعلومات حكومية يسمح قانونها الداخلي بإتاحتها لعامة الناس؛

(ب) يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب، حسب تقديرها، أن تقدم إلى الدولة الطرف الطالبة، كلياً أوجزئياً أورهناً بما تراه مناسباً من شروط، نسخاً من أي سجلات أومستندات أومعلومات حكومية موجودة في حوزتها ولا يسمح قانونها الداخلي بإتاحتها لعامة الناس.

٣٠- تنظر الدول الأطراف، حسب الاقتضاء، في إمكانية عقد اتفاقات أوترتيبات ثنائية أومتعددة الأطراف تخدم أغراض هذه المادة أوتضعها موضع النفاذ العملي أوتعزز أحكامها.

المادة ٤٧

نقل الإجراءات الجنائية

تنظر الدول الأطراف في إمكانية نقل إجراءات الملاحقة المتعلقة بفعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية إلى بعضها البعض، بهدف تركيز تلك الملاحقة، في الحالات التي يعتبر فيها ذلك النقل في صالح حسن سير العدالة، وخصوصاً عندما يتعلق الأمر ولايات قضائية.

المادة ٤٨

التعاون في مجال إنفاذ القانون

١- تتعاون الدول الأطراف فيما بينها تعاوناً وثيقاً، بما يتوافق مع نظامها القانونية والإدارية الداخلية، كي تعزز فاعلية تدابير إنفاذ القانون من

أجل مكافحة الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية. وتتخذ الدول الأطراف، على وجه الخصوص، تدابير فعالة لأجل:

"١" هوية الأشخاص المشتبه في ضلوعهم في تلك الجرائم وأماكن تواجدهم وأنشطتهم، أوأماكن الأشخاص المعنيين الآخرين؛

"٢" حركة العائدات الإجرامية أوالممتلكات المتأتية من ارتكاب تلك الجرائم؛

"٣" حركة الممتلكات أوالمعدات أوالأدوات الأخرى المستخدمة أوالمراد استخدامها في ارتكاب تلك الجرائم؛

(ج) القيام، عند الاقتضاء، بتوفير الأصناف أوالكميات اللازمة من المواد لأغراض التحليل أوالتحقيق؛

(د) تبادل المعلومات، عند الاقتضاء، مع الدول الأطراف الأخرى بشأن وسائل وطرائق معينة تستخدم في ارتكاب الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، بما في ذلك استخدام هويات زائفة أووثائق مزورة أومحورة أوزائفة أوغيرها من وسائل إخفاء الأنشطة؛

(ه) تسهيل التنسيق الفعال بين سلطاتها وأجهزتها ودوائرها المعنية، وتشجيع تبادل العاملين وغيرهم من الخبراء، بما في ذلك تعيين ضباط إتصال، رهناً بوجود اتفاقات أوترتيبات ثنائية بين الدول الأطراف المعنية؛

(و) تبادل المعلومات وتنسيق ما يتخذ من تدابير إدارية وتدابير أخرى، حسب الاقتضاء، لغرض الكشف المبكر عن الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية.

٢- بغية وضع هذه الاتفاقية موضع النفاذ، تنظر الدول الأطراف في إبرام اتفاقات أوترتيبات ثنائية أومتعددة الأطراف بشأن التعاون المباشر بين أجهزتها المعنية بإنفاذ القانون، وفي تعديل تلك الاتفاقات أوالترتيبات في حال وجودها. وإذا لم تكن هناك بين الدول الأطراف المعنية اتفاقات أوترتيبات من هذا القبيل، جاز للدول الأطراف أن تعتبر هذه

الاتفاقية بمثابة الأساس للتعاون المتبادل في مجال إنفاذ القانون بشأن الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية. وتستفيد الدول الأطراف، كلما اقتضت الضرورة، إستفادة تامة من الاتفاقات أو الترتيبات، بما فيها المنظمات الدولية والإقليمية، لتعزيز التعاون بين أجهزتها المعنية بإنفاذ القانون.

٣- تسعى الدول الأطراف إلى التعاون، ضمن حدود إمكانياتها، على التصدى للجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، التي ترتكب باستخدام التكنولوجيا الحديثة.

المادة ٤٩

التحقيقات المشتركة

تنظر الدول الأطراف في إبرام اتفاقات أوترتيبات ثنائية أومتعددة الأطراف تجيز للسلطاتِ المعنية أن تنشئ هيئات تحقيق مشتركة، فيما يتعلق بالأمور التي هى موضع تحقيقات أوملاحقات أوإجراءات قضائية في دولة واحدة أوأكثر. وفى حال عدم وجود اتفاقات أوترتيبات من هذا القبيل، يجوز القيام بتحقيقات مشتركة بالاتفاق حسب الحالة. وتكفل الدول الأطراف المعنية مراعاة الاحترام التام لسيّادة الدولة الطرف التي سيجرى ذلك التحقيق داخل إقليمها.

المادة ٥٠

أساليب التحرى الخاصة

١- من أجل مكافحة الفساد مكافحة فعالة، تقوم كل دولة طرف، بقدر ما تسمح به المبادئ الأساسية لنظامها القانونى الداخلى، وضمن حدود إمكانياتها ووفقا للشروط المنصوص عليها في قانونها الداخلى، باتخاذ ما قد يلزم من تدابير لتمكين سلطاتها المختصة من استخدام أسلوب التسليم المراقب على النحو المناسب وكذلك، حيثما تراه مناسبا، إتباع أساليب تحرٍّ خاصة كالترصدِ الإلكترونى وغيره من أشكال الترصد والعمليات السرية، استخداما مناسبا داخل إقليمها، وكذلك لقبول المحاكم ما يستدع من تلك الأساليب من أدلة.

٢- لغرض التحرى عن الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، تشجع الدول الأطراف مناسبة لاستخدام أساليب التحرى الخاصة تلك في سياق التعاون على الصعيد الدولي. وتبرم تلك الاتفاقات أو الترتيبات وتنفذ بالامتثال التام لمبدأ تساوى الدول في السيادة، ويراعى في تنفيذها التقيد الصارم بأحكام تلك الاتفاقات أو الترتيبات.

٣- في حال عدم وجود اتفاق أو ترتيب على النحو المبين في الفقرة ٢ من هذه المادة، تتخذ القرارات المتعلقة باستخدام أساليب التحرى الخاصة هذه على الصعيد الدولي تبعاً للحالة، ويجوز أن تراعى فيها، عند الضرورة، الترتيبات المالية والتفاهمات المتعلقة بممارسة الولاية القضائية من قبل الدول الأطراف المعنية.

٤- يجوز بموافقة الدول الأطراف المعنية، أن تشمل القرارات المتعلقة باستخدام أسلوب التسليم المراقب على الصعيد الدولي طرائق مثل إعتراض سبيل البضائع أو الأموال والسماح لها بمواصلة السير سالمة أو إزالتها أو إبدالها كليا أو جزئيا .

الفصل الخامس

استرداد الموجودات

المادة ٥١

حكم عام

استرداد الموجودات بمقتضى هذا الفصل هو مبدأ أساسى في هذه الاتفاقية، وعلى الدول الأطراف أن تمد بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال.

المادة ٥٢

منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة

١- تتخذ كل دولة طرف، دون إخلال بالمادة ١٤ من هذه الاتفاقية، ما قد يلزم من تدابير، وفقا لقانونها الداخلي، لإلزام المؤسسات المالية الواقعة ضمن ولايتها القضائية بأن تتحقق من هوية الزبائن وبأن تتخذ خطوات معقولة لتحديد هوية المالكين المنتفعين للأموال المدعومة في حسابات عالية القيمة، وبأن تجرى فحصا دقيقا للحسابات التي

يتطلب فتحها أويحتفظ بها من قبل، أونيابة عن، أفراد مكلفين أوسبق أن كلفوا بأداء وظائف عمومية هامة أوأفراد أسرهم أوأشخاص وثيقى الصلة بهم. ويصمم ذلك الفحص الدقيق بصورة معقولة تتيح كشف المعاملات المشبوهة بغرض إبلاغ السلطات المختصة عنها، ولا ينبغى أن يؤول على أنه يثنى المؤسسات المالية عن التعامل مع أى زبون شرعى أويحظر عليها ذلك.

٢- تيسيراً لتنفيذ التدابير المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة تقوم كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلى ومستلهمة المبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المنظمات الإقليمية والأقاليم والمتعددة الأطراف لمكافحة غسل الأموال، بما يلى:

(أ) إصدار إرشادات بشأن أنواع الشخصيات الطبيعية أوالاعتبارية التي يتوقع من المؤسسات المالية القائمة ضمن ولايتها القضائية أن تطبق الفحص الدقيق على حساباتها، وأنواع الحسابات والمعاملات التي يتوقع أن توليها عناية خاصة، وتدابير فتح الحسابات والاحتفاظ بها ومسك دفاترها التي يتوقع أن تتخذها بشأن تلك الحسابات؛

(ب) إبلاغ المؤسسات المالية القائمة ضمن ولايتها القضائية، عند الاقتضاء وبناء على طلب دولة طرف أخرى أوبناء على مبادرة منها هى، بهوية شخصيات طبيعية أواعتبارية معينة يتوقع من تلك المؤسسات أن تطبق الفحص الدقيق على حساباتها، إضافة إلى تلك التي يمكن للمؤسسات المالية أن تحدد هويتها بشكل آخر.

٣- في سياق الفقرة الفرعية ٢ (أ) من هذه المادة، تنفذ كل دولة طرف تدابير تضمن احتفاظ مؤسساتها المالية، لفترة زمنية مناسبة، بسجلات وافية للحسابات والمعاملات التي تتعلق بالأشخاص المذكورين في الفقرة ١ من هذه المادة، على أن تتضمن، كحد أدنى معلومات عن هوية الزبون، كما تتضمن، قدر الإمكان، معلومات عن هوية المالك المنتفع.

٤- بهدف منع وكشف عمليات إحالة العائدات المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، تنفذ كل دولة طرف تدابير مناسبة وفعالة لكى

تمنع، بمساعدة أجهزتها الرقابية والإشرافية، إنشاء مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة. وفضلاً عن ذلك، يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إلزام مؤسساتها المالية برفض الدخول أوالاستمرار في علاقة مصرف مراسل مع تلك المؤسسات، وبتجنب إقامة أي علاقة مع مؤسسات مالية أجنبية تسمح لمصارف ليس لها حضور مادي، ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة، باستخدام حساباتها.

٥- تنظر كل دولة طرف في إنشاء نظم فعالة لإقرار الذمة المالية، وفقاً لقانونها الداخلي، بشأن الموظفين العموميين المعنيين، وتنص على عقوبات ملائمة على عدم الامتثال. وتنظر كل دولة طرف أيضا في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتقاسم تلك المعلومات مع السلطات المختصة في الدول الأطراف الأخرى، عندما يكون ذلك ضروريا للتحقيق في العائدات المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية والمطالبة بها واستردادها.

٦- تنظر كل دولة طرف في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير، وفقاً لقانونها الداخلي، لإلزام الموظفين العموميين المعنيين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أوسلطة توقيع أوسلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة فيما يتعلق بتلك الحسابات. ويتعين أن تنص تلك التدابير أيضا على جزاءات مناسبة على عدم الامتثال.

المادة ٥٣

تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات

على كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي:

(أ) أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أولتثبيت ملكية تلك الممتلكات؛

(ب) أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعالاً مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم؛

(ج) أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها أولسلطاتها المختصة، عندما يتعين اتخاذ قرار بشأن المصادرة، بأن تعترف بمطالبة دولة طرف أخرى بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية، بإعتبارها مالكة شرعية لها.

المادة ٥٤

آلات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولى في مجال المصادرة

١- على كل دولة طرف، من أجل تقديم المساعدة القانونية المتبادلة عملاً بالمادة ٥٥ من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أوارتبطت به أن تقوم، وفقاً لقانونها الداخلى، بما يلى:

(أ) اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بإنفاذ أمر مصادرة صادر عن محكمة في دولة طرف أخرى؛

(ب) اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة، عندما تكون لديها ولاية قضائية، بأن تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبى من خلال قرار قضائى بشأن جرم غسل أموال أوأى جرم آخر يندرج ضمن ولايتها القضائية أومن خلال إجراءات أخرى يأذن بها قانونها الداخلى؛

(ج) النظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات دون إدانة جنائية في الحالات التي لايمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أوالفرار أوالغياب أوفى حالات أخرى مناسبة.

٢- على كل دولة طرف، لكى تتمكن من تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بناء على طلب مقدم عملاً بالفقرة ٢ من المادة ٥٥ من هذه الاتفاقية أن تقوم، وفقاً لقانونها الداخلى، بما يلى:

(أ) اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للمساح لسلطاتها المختصة بتجميد أوحجز الممتلكات، بناء على أمر تجميد أوحجز صادر عن محكمة أوسلطة مختصة في الدولة الطرف الطالبة يوفر أساساً معقولاً لاعتقاد الدولة الطرف متلقية الطلب بأن هناك أسباباً كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر مصادرة لأغراض الفقرة ١ (أ) من هذه المادة؛

(ب) اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أوحجز الممتلكات، بناء على طلب يوفر أساساً معقولاً لاعتقاد الدولة الطرف متلقية الطلب بأن هناك أسباباً كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر مصادرة لأغراض الفقرة ١ (أ) من هذه المادة؛

(ج) النظر في اتخاذ تدابير إضافية للسماح لسلطاتها المختصة بأن تحافظ على الممتلكات من أجل مصادرتها، مثلاً بناء على توقيت أواتهام جنائي ذى صلة باحتجاز تلك الممتلكات.

المادة ٥٥

التعاون الدولى لأغراض المصادرة

١- على الدولة الطرف التي تتلقى طلباً من دولة طرف أخرى لها ولاية قضائية على فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية من أجل مصادرة ما يوجد في إقليمها من عائدات إجرامية أوممتلكات أومعدات أوأدوات أخرى مشار إليها في الفقرة ١ من المادة ٣١ من هذه الاتفاقية، أن تقوم، إلى أقصى مدى ممكن في إطار نظامها القانونى الداخلى، بما يلى:

(أ) أن تحيل الطلب إلى سلطاتها المختصة لتستصدر منها أمر مصادرة، وأن تضع ذلك الأمر موضع النفاذ في حال صدوره؛

(ب) أو أن تحيل إلى سلطاتها المختصة أمر المصادرة عن محكمة في إقليم الدولة الطرف الطالبة وفقاً للفقرة ١ من المادة ٣١ والفقرة

١ (أ) من المادة ٥٤ من هذه الاتفاقية، بهدف إنفاذه بالقدر المطلوب، طالما كان متعلقاً بعائدات إجرامية أوممتلكات أومعدات أوأدوات أخرى مشار إليها في الفقرة ١ من المادة ٣١ موجودة في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب؛

٢- أثر تلقى طلب من دولة طرف أخرى لها ولاية قضائية على فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية؛ تتخذ الدولة الطرف متلقية الطلب تدابير لكشف العائدات الإجرامية أوالممتلكات أوالمعدات أوالأدوات الأخرى المشار إليها في الفقرة ١ من المادة ٣١ من هذه الاتفاقية واقتفاء أثرها وتجميدها أوحجزها، بغرض مصادرتها في نهاية المطاف بأمر صادر أما عن الدولة الطرف الطالبة وإما عن الدولة الطرف متلقية الطلب عملاً بطلب مقدم بمقتضى الفقرة ١ من هذه المادة.

٣- تنطبق أحكام المادة ٤٦ من هذه الاتفاقية عن هذه المادة، مع مراعاة ما يقتضيه إختلاف الحال. وبالإضافة إلى المعلومات المحددة في الفقرة ١٥ من المادة ٤٦، يتعين أن تتضمن الطلبات المقدمة عملاً بهذه المادة:

(أ) في حالة طلب ذى صلة بالفقرة ١ (أ) من هذه المادة، وصفاً للممتلكات المراد مصادرتها بما في ذلك مكان الممتلكات وقيمتها المقدرة، حيثما تكون ذات صلة، وبياناً بالقوائع التي استندت إليها الدولة الطرف الطالبة يكفى لتمكين الدولة الطرف متلقية الطلب من استصدار الأمر في إطار قانونها الداخلى؛

(ب) في حالة طلب ذى صلة بالفقرة ١ (ب) من هذه المادة، نسخة مقبولة قانوناً من أمر المصادرة الذى يستند إليه الطلب والصادر عن الدولة الطرف الطالبة، وبينما بالوقائع ومعلومات عن المدى المطلوب لتنفيذ الأمر، وبياناً يحدد التدابير التي اتخذتها الدولة الطرف الطالبة لتوجيه إشعار مناسب للأطراف الثالثة الحسنة النية ولضمان مراعاة الأصول القانونية، وبياناً بأن أمر المصادرة نهائى؛

(ج) في حالة طلب ذى صلة بالفقرة ٢ من هذه المادة، بياناً بالوقائع التي استندت إليها الدولة الطرف الطالبة ووصفاً للإجراءات المطلوبة، ونسخة مقبولة قانوناً من الأمر الذى استند إليه الطلب، حيثما كان متاحاً.

٤- تقوم الدولة الطرف متلقية الطلب باتخاذ القرارات أوالإجراءات المنصوص عليها في الفقرتين ١ و٢ من هذه المادة وفقاً لأحكام قانونها الداخلى وقواعدها الإجرائية أوأى اتفاق أوترتيب ثنائى أومتعدد الأطراف قد تكون ملتزمة به تجاه الدولة الطرف الطالبة ورهناً بتلك الأحكام والقواعد أوذلك الاتفاق أوالترتيب.

٥- تقوم كل دولة طرف بتزويد الأمين العام للأمم المتحدة بنسخ من قوانينها ولوائحها التي تضع هذه المادة موضع النفاذ، وبنسخ من أى تغييرات تدخل لاحقاً على تلك القوانين واللوائح، أوبوصف لها.

٦- إذا اختارت الدولة الطرف أن تجعل اتخاذ التدابير المشار إليها في الفقرتين ١ و٢ من هذه المادة مشروطاً بوجود معاهدة بهذا الشأن، على تلك الدولة الطرف أن تعتبر هذه الاتفاقية بمثابة الأساس التعاهدى اللازم والكافى.

٧- يجوز أيضا رفض التعاون بمقتضى هذه المادة أوإلغاء التدابير المؤقتة إذا لم تتلق الدولة الطرف متلقية الطلب أدلة كافية أوفى حينها أوإذا كانت الممتلكات ذات قيمة لايعتد بها.

٨- قبل وقف أى تدبير مؤقت اتخذ عملاً بهذه المادة، على الدولة الطرف متلقية الطلب أن تتيح للدولة الطرف الطالبة، حيثما أمكن ذلك، فرصة لعرض ما لديها من أسباب تستدعي مواصلة ذلك التدبير.

٩- لايجوز تأويل أحكام هذه المادة بما يمس بحقوق أطراف ثالثة حسنة النية.

المادة ٥٦

التعاون الخاص

تسعى كل دولة طرف، دون إخلال بقانونها الداخلى، إلى اتخاذ تدابير تجيز لها أن تحيل، دون مساس بتحقيقاتها أوملاحقتها أوإجراءاتها القضائية، معلومات عن العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية إلى دولة طرف أخرى دون طلب مسبق، عندما ترى أن إفشاء تلك المعلومات قد يساعد الدولة الطرف المتلقية على استهلال أوإجراء تحقيقات أوملاحقات أوإجراءات قضائية أوقد يؤدى إلى تقديم تلك الدولة الطرف طلباً بمقتضى هذا الفصل من الاتفاقية.

المادة ٥٧

إرجاع الموجودات والتصرف فيها

١- ما تصدره دولة طرف من ممتلكات عملاً بالمادة ٣١ أوالمادة ٥٥ من هذه الاتفاقية يتصرف فيه بطرائق منها ارجاع تلك الدولة الطرف تلك الممتلكات، عملاً بالفقرة ٣ من هذه المادة، إلى مالكيها الشرعيين السابقين، وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية وقانونها الداخلى.

٢- تعتمد كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلى، ما قد قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير تشريعية وتدابير أخرى لتمكين سلطاتها المختصة، عندما تتخذ إجراء ما بناء على طلب دولة طرف أخرى، من إرجاع الممتلكات المصادرة، وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية، ومع مراعاة حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية.

٣- وفقاً للمادتين ٤٦ و٥٥ من هذه الاتفاقية والفقرتين ١ و٢ من هذه المادة، على الدولة الطرف متلقية الطلب:

(أ) فى حالة اختلاس أموال عمومية أوغسل أموال عمومية مختلسة على النحو المشار إليهوفى المادتينمن هذه الاتفاقية، عندما تنفذ المصادرة وفقاً للمادة واستناداً إلى حكم نهائى صادر في الدولة الطرف الطالبة، وهو اشتراط يمكن للدولة الطرف متلقية الطلب

أن تستبعده، أن ترجع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف الطالبة.

(ب) في حالة عائدات أي جرم آخر مشمول بهذه الاتفاقية، عندما تكون المصادرة قد نفذت وفقاً للمادة ٥٥ من هذه الاتفاقية، واستناداً إلى حكم نهائي صادر في الدولة الطرف الطالبة، وهو اشتراط يمكن للدولة الطرف متلقية الطلب أن تستبعده، أن ترجع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف الطالبة، عندما تثبت الدولة الطرف الطالبة للدولة الطرف متلقية الطلب بشكل معقول ملكيتها السابقة لتلك الممتلكات المصادرة أوعندما تعترف الدولة الطرف متلقية الطلب بالضرر الذى لحق بالدولة الطرف الطالبة كأساس لإرجاع الممتلكات المصادرة.

(ج) في جميع الحالات الأخرى، أن تنظر على وجه الأولوية في إرجاع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف الطالبة، أوارجاع تلك الممتلكات إلى أصحابها الشرعيين السابقين، أوتعويض ضحايا الجريمة.

٤- يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب، عند الاقتضاء، ما لم تقرر الدول الأطراف خلاف ذلك، أن تقتطع نفقات معقولة تكبدتها في عمليات التحقيق والملاحقة أوالإجراءات القضائية المفضية إلى ارجاع الممتلكات المصادرة أوأن تتصرف فيها بمقتضى هذه المادة.

٥- يجوز للدول الأطراف أيضا عند الاقتضاء، أن تنظر بوجه خاص في إبرام اتفاقات أوترتيبات متفق عليها، تبعا للحالة، من أجل التصرف نهائيا في الممتلكات المصادرة.

المادة ٥٨

وحدة المعلومات الاستخبارية المالية

على الدول الأطراف أن تتعاون معا على منع ومكافحة إحالة عائدات الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية وعلى تعزيز سبل ووسائل استرداد تلك

العائدات، وأن تنظر لتلك الغاية، في إنشاء وحدة معلومات استخبارية مالية تكون مسؤولة عن تلقى التقارير المتعلقة بالمعاملات المالية المشبوهة وتحليلها وتعميمها على السلطات المختصة.

المادة ٥٩

الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف

تنظر الدول الأطراف في إبرام اتفاقات أوترتيبات ثنائية أومتعددة الأطراف لتعزيز فاعلية التعاون الدولى المضطلع به عملاً بهذا الفصل من الاتفاقية.

الفصل السادس

المساعدة التقنية وتبادل المعلومات

المادة ٦٠

التدريب والمساعدة التقنية

١- تقوم كل دولة طرف، بالقدر اللازم، باستخدام أوتطوير أوتحسين برامج تدريب خاصة لموظفيها المسؤولين عن منع الفساد ومكافحته. ويمكن أن تتناول تلك البرامج التدريبية، ضمن جملة أمور، المجالات التالية:

(أ) وضع تدابير فعالة لمنع الفساد وكشفه والتحقيق فيه أوالمعاقبة عليه ومكافحته، بما في ذلك استعمال أساليب جمع الأدلة والتحقيق.

(ب) بناء القدرات في مجال صوغ وتخطيط سياسة استراتيجية لمكافحة الفساد.

(ج) تدريب السلطات المختصة على إعداد طلبات بشأن المساعدة القانونية المتبادلة تفى بمتطلبات الاتفاقية.

(د) تقييم وتدعيم المؤسسات وإدارة الخدمات العمومية وإدارة الأموال العمومية، بما في ذلك المشتريات العمومية والقطاع الخاص.

(ه) منع ومكافحة إحالة عائدات الأفعال المجرمة وفقاً لهـذه الاتفاقيـة وإرجاع تلك العائدات.

(و) كشف وتجميد إحالة عائدات الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية.

(ز) مراقبة حركة عائدات الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية والأساليب المستخدمة في إحالة تلك العائدات أوإخفائها أوتمويهها.

(ح) استحداث آليات وأساليب قانونية وإدارية ملائمة وفعالـة لتيـسير إرجاع عائدات الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية.

(ط) الطرائق المتبعة في حماية الضحايا والشهود الذين يتعاونون مـع السلطات القضائية.

(ي) التدريب على تطبيق اللوائح الوطنية والدولية وعلى اللغات.

٢- تنظر الدول الأطراف في أن تقدم إلى بعضها البعض، حسب قدراتها أكبر قدر ممكن من المساعدة التقنية، وخصوصا لصالح البلدان النامية، في خططها وبرامجها الرامية إلى مكافحة الفساد، بما في ذلك الدعم والتدريب في المجالات المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة، والتدريب والمساعدة وتبادل الخبرات والمعارف المتخصصة ذات الصلة التي ستيسر التعاون الدولى بين الدول الأطراف في مجالى تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة.

٣- تعزز الدول الأطراف، بالقدر اللازم، جهودها الرامية إلى تحقيق أقصى زيادة ممكنة في الأنشطة العملياتية والتدريبية المضطلع بها في المنظمات الدولية والاقليمية وفى إطار الاتفاقات أوالترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصلة.

٤- تنظر الدول الأطراف في مساعدة بعضها البعض، عند الطلب، علـى إجراء تقييمات ودراسات وبحوث بشأن أنواع الفساد وأسبابه وآثـاره وتكاليفه في بلدانها، لكى تضع بمشاركة السلطات المختصة والمجتمع، استراتيجيات وخطط عمل لمكافحة الفساد.

٥- تيسيرا لاسترداد عائدات الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، يجوز للدول الأطراف أن تتعاون على تزويد بعضها البعض باسماء الخبراء الذين يمكن أن يساعدوا على تحقيق ذلك الهدف.

٦- تنظر الدول الأطراف في استخدام المؤتمرات والحلقات الدراسية الإقليمية ودون الإقليمية والدولة لتعزيز التعاون والمساعدة التقنية ولحفز مناقشة المشاكل التي تمثل شاغلاً مشتركاً ، بما في ذلك المشاكل والاحتياجات الخاصة للبلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية.

٧- تنظر الدول الأطراف في إنشاء آليات طوعية بهدف المساهمة مالياً في الجهود التي تبذلها البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية لتطبيق هذه الاتفاقية من خلال برامج ومشاريع المساعدة التقنية.

٨- تنظر كل دولة طرف في تقديم تبرعات على مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بغرض القيام، من خلال المكتب، بتعزيز البرامج والمشاريع المضطلع بها في البلدان النامية بهدف تنفيذ هذه الاتفاقية.

المادة ٦١

جمع المعلومات المتعلقة بالفساد وتبادلها وتحليلها

١- تنظر كل دولة طرف في القيام، بالتشاور مع الخبراء، بتحليل إتجاهات الفساد السائدة داخل إقليمها، وكذلك الظروف التي ترتكب فيها جرائم الفساد.

٢- تنظر الدول الأطراف في تطوير الإحصاءات والخبرة التحليلية بشأن الفساد والمعلومات وتقاسم تلك الإحصاءات والخبرة التحليلية والمعلومات ومعايير ومنهجيات مشتركة قدر الإمكان وكذلك معلومات عن الممارسات الفضلى لمنع الفساد ومكافحته.

٣- تنظر كل دولة طرف في رصد سياساتها وتدابيرها الفعلية لمكافحة الفساد وفى إجراء تقييمات لفعالية تلك السياسات والتدابير وكفايتها.

المادة ٦٢

تدابير أخرى:

تنفيذ الاتفاقية من خلال التنمية الإقتصادية والمساعدة التقنية.

١- تتخذ الدول الأطراف تدابير وتساعد على التنفيذ الأمثل لهذه الاتفاقية قدر الإمكان، من خلال التعاون الدولى، آخذة في اعتبارها ما للفساد من آثار سلبية في المجتمع عموماً وفى التنمية المستدامة خصوصاً.

٢- تبذل الدول الأطراف، قدر الإمكان وبالتنسيق فيما بينها وكذلك مع المنظمات الدولية والإقليمية، جهوداً ملموسة من أجل:

(أ) تعزيز تعاونها مع البلدان النامية على مختلف الأصعدة، بغية تدعيم قدرة تلك البلدان على منع الفساد ومكافحة؛

(ب) زيادة المساعدة المالية والمادية المقدمة لدعم ما تبذله البلدان النامية من جهود لمنع ومكافحة الفساد بصورة فعالة، ولإعانتها على تنفيذ هذه الاتفاقية بنجاح؛

(ج) تقديم المساعدة التقنية إلى البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية، لمساعدتها على تلبية ما تحتاج إليه من أجل تنفيذ هذه الاتفاقية. وتحقيقاً لتلك الغاية، تسعى الدول الأطراف على تقديم تبرعات كافية ومنتظمة إلى حساب مخصص تحديداً لذلك الغرض في آلية تمويل تابعة للأمم المتحدة. ويجوز للدول الأطراف أيضا أن تنظر على وجه الخصوص، وفقاً لقانونها الداخلى ولأحكام هذه الاتفاقية، في التبرع لذلك الحساب بنسبة مئوية من الأموال، أومن القيمة المعادلة للعائدات الإجرامية أو الممتلكات التي تصادرها وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية.

(د) تشجيع سائر الدول والمؤسسات المالية، حسب الاقتضاء، على الانضمام إليها في الجهود المبذولة وفقاً لهذه المادة وإقناعها

بذلك، وخصوصاً بتوفير المزيد من برامج التدريب والمعدات الحديثة للبلدان النامية لمساعدتها على تحقيق أهداف هذه الاتفاقية.

٣- تتخذ هذه التدابير، قدر الإمكان، دون مساس بالالتزامات القائمة بشأن المساعدة الأجنبية أوبغير ذلك من ترتيبات التعاون المالي على الصعيد الثنائي أوالإقليمي أوالدولي.

٤- يجوز للدول الأطراف أن تبرم اتفاقات أوترتيبات ثنائية أومتعددة الأطراف بشأن المساعدة المادية واللوجستية، آخذه بعين الاعتبار الترتيبات المالية اللازمة لضمان فعالية وسائل التعاون الدولي التي تنص عليها هذه الاتفاقية، ولمنع الفساد وكشفه ومكافحته.

قرار رئيس جمهورية مصر العربية

بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣ ك

فى شأن حظر تعارض مصالح المسئولين في الدولة

رئيس الجمهورية

بعد الاطلاع على الإعلان الدستورى الصادر في الثامن من يوليو ٢٠١٣

وعلى قانون العقوبات الصادر بالقانونى رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧

وعلى القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ بشأن الكسب غير المشروع

وعلى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

وعلى قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات

المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٩٥ لسنة ١٩٨١

وعلى قانون تنظيم المناقصات والمزادات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ٢٠١٣

وعلى قانون التجارة الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨

وعلى قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٠٧ لسنة ٢٠٠٤ بشأن انضمام حكومة

جمهورية مصر العربية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

وبعد أخذ رأى مجلس الوزراء"

وبناء على ما ارتآه مجلس الدولة.

قرر

القانون الأتى نصه

مادة (١)

يخضع لأحكام هذا القانون كل من:

أ- رئيس الجمهورية.

ب- رئيس مجلس الوزراء والوزراء.

ج - المحافظين وسكرتيرى عموم المحافظات ورؤساء الوحدات المحلية.

د - رؤساء الهيئات والمؤسسات والمصالح والأجهزة العامة.

هـ - نواب ومساعدى الأشخاص شاغلى المناصب والوظائف المشار إليها في البنود السابقة، ومن يفوضونهم في بعض اختصاصاتهم.

مادة (٢)

فى تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالكلمات والعبارات الآتية المعانى المبينة قرين كل منها:

١- المسئول الحكومي: كل شخص يشغل أحد المناصب أوالوظائف المنصوص عليها بالمادة الأولى من هذا القانون.

٢- الشخص المرتبط: كل شخص تربطه بالمسئول الحكومى صلة قرابة حتى الدرجة الرابعة، والشركات التي يساهمون فيها أويديرونها.

٣- تعارض التصالح: كل حالة يكون للمسئول الحكومى أوالشخص المرتبط به مصلحة مادية أومعنوية تتعارض تعارضا مطلقا أونسبيا مع مايتطلبه منصبه أووظيفتهمن نزاهة واستقلال وحفاظ على المال العام أوتكون سببا لكسب غير مشروع لنفسه أوللشخص المرتبط

٤- التعارض المطلق: كل الضوابط حالة يترتب عليها ضرر مباشر أومحقق للمصلحة أوالوظيفة العامة.

٥- التعارض النسبى: كل حالة يحتمل فيها وقوع ضرر للمصلحة أوالوظيفة العامة.

مادة (٣)

فى حالة قيام إحدى حالات التعارض المطلق يتعين على المسئول الحكومى إزالة هذا التعارض أما بالتنازل عن المصلحة أوترك المنصب أوالوظيفة العامة، فإذا كان التعارض نسبيا تعين على المسئول الحكومى الإفصاح عن هذا التعارض واتخاذ الإجراءات اللازمة للحيلولة دون وقوع ضرر للمصلحة العامة، وفقا للإجراءات والضوابط المبينة في هذا القانون.

مادة (٤)

تنشأ لجنة تسمى "لجنة الوقاية من الفساد" يعهد إليها بتطبيق أحكام هذا القانون بما في ذلك تقرير ما يعد تعارضا مطلقاً أوتعارضا نسبيا، ويصدر بتشكيلها وتحديد اختصاصاتها قرار من رئيس الجمهورية.

مادة (٥)

مع عدم الإخلال بأحكام قانون الكسب غير المشروع المشار إليه، على المسئول الحكومى خلال شهر من تعيينه تقديم صورة من إقرار ذمته المالية، وتحديثه سنويا، إلى لجنة الوقاية من الفساد.

مادة (٦)

يعد الجمع بين عمل المسئول الحكومي وبين عضوية مجالس إدارة الشركات أوالمشروعات التجارية الخاصة أوالعمل فيها تعارضا مطلقا، ويتعين عليه الاستقالة من تلك العضوية أوالعمل فور تعينه في المنصب أوالوظيفه العامة، فإذا لزم اتخاذ إجراءات معينه لقبول الاستقاله، وجب عليه خلال الفترة اللازمة لذلك أن يمتنع عن حضور المجلس أوالمشاركة في أنشطة المشروع أوالشركة أوفى اتخاذ القرارات الخاصة بها،

وعن قبول أى عائد مادى منها.

مادة (٧)

على المسئول الحكومي فور تعيينه في منصبه أو وظيفته ان يتخذ الإجراءات اللازمة لفصل ملكيته في أسهم أو حصص الشركات أو المشروعات التجارية عن إدارة أي أسهم أو حصص في هذه الشركات أو المشروعات أو في أي أشكال أخرى للمشاركة في أرباحها، وذلك خلال المدة لاتجاوز شهرين من تعيينه، ووفقا للضوابط والإجراءات المنصوص عليها في المادة (٨) من هذا القانون، وإلا تعين عليه التصرف في تلك الأسهم أو الحصص خلال المدة ذاتها طبقا لقواعد تحديد السعر العادل المنصوص عليها في المادة (١٢) من هذا القانون.

ويكون التعارض مطلقا إذا كانت ملكية الأسهم والحصص في شركات خاضعة لرقابة المسئول الحكومي أوتابعة له بشكل مباشر أو غير مباشر. وفي هذه الحالة يتعين عليه التصرف في ملكيته خلال مدة شهرين المشار إليهما أوترك المنصب أو الوظيفه العامة.

ولا تعتبر ملكية العقارات من الأنشطة التجارية التي تسرى عليها أحكام هذه المادة ولو كانت مؤجرة أومزروعة، ما لم يتخذ التعامل فيها شكل الاتجار على وجه الاعتياد.

مادة (٨)

يكون فصل ملكية الأسهم والحصص عن إدارتها عن طريق المسئول الحكومي بإبرام عقد لإدارة هذه الأصول مع شخص طبيعي أواعتبارى مستقل من غير الأشخاص المرطبتين به، ومن غير شركائه في النشاط التجاري، وامتناعه عن التدخل في قرارات إدارة تلك الأصول إلا ما تعلق منها بالموافقة على تصرف بالبيع أو التنازل.

ويصدر قرار من مجلس الوزراء بإجراءات وضوابط تطبيق الفقـرة السابقة بناء على اقتراح لجنة الوقاية من الفساد.

وعلى المسئول الحكومي أن يخطر لجنة الوقاية من الفساد بالأسهم والحصص التي عهد بإدارتها إلى الغير وفقا لأحكام هذه المادة وبيانات من

مادة (٧)

على المسئول الحكومى فور تعينه في منصبه أووظيفته ان يتخذ الإجراءات اللازمة لفصل ملكيته في أسهم أوحصص الشركات أوالمشروعات التجارية عن إدارة أي أسهم أوحصص في هذه الشركات أوالمشروعات أوفي أي أشكال أخرى للمشاركة في أرباحها، وذلك خلال المدة لاتجاوز شهرين من تعينه، ووفقا للضوابط والإجراءات المنصوص عليها في المادة (٨) من هذا القانون، وإلا تعين عليه التصرف في تلك الأسهم أوالحصص خلال المدة ذاتها طبقا لقواعد تحديد السعر العادل المنصوص عليها في المادة (١٢) من هذا القانونى.

ويكون التعارض مطلقا إذا كانت ملكية الأسهم والحصص في شركات خاضعة لرقابة المسئول الحكومى أوتابعة له بشكل مباشر أوغير مباشر، وفى هذه الحالة يتعين عليه التصرف في ملكيته خلال مدة الشهرين المشار إليهما أوترك المنصب أوالوظيفه العامة.

ولا تعتبر ملكية العقارات من الأنشطة التجارية التي تسرى عليها أحكام هذه المادة ولو كانت مؤجرة أومزروعة، ما لم يتخذ التعامل فيها شكل الاتجار على وجه الاعتياد.

مادة (٨)

يكون فصل ملكية الأسهم والحصص عن إدارتها عن طريق المسئول الحكومى بإبرام عقد لإدارة هذه الأصول مع شخص طبيعى أواعتبارى مستقل من غير الأشخاص المرطبتين به، ومن غير شركائه في النشاط التجارى، وامتناعه عن التدخل في قرارات إدارة تلك الأصول إلا ما تعلق منها بالموافقة على تصرف بالبيع أوالتنازل.

ويصدر قرار من مجلس الوزراء بإجراءات وضوابط تطبيق الفقــرة السابقة بناء على اقتراح لجنة الوقاية من الفساد.

وعلى المسئول الحكومى أن يخطر لجنة الوقاية من الفساد بالأسهم والحصص التي عهد بإدارتها إلى الغير وفقا لأحكام هذه المادة وبيانات من

عهد إليه بالإدارة وصلاحياته، وأن يقدم إليها تقريرا سنويا عن نتائج أعمال تلك الإدارة.

مادة (٩)

لايجوز للمسئول الحكومى طوال فترة شغله لمنصبه أووظيفته أن يشترى بشكل مباشر أوغير مباشر أسهما أوحصصا في شركات أومشروعات تجارية أوزيادة حصته فيها إلا في فى الحالتين الآتيتين:

أ- المشاركة في زيادة رأس مال مشروع يساهم فيــه قبــل تــولى المنصب على أن تكون الزيادة مطروحة لكفــاءة الــشركاء وأن يشارك فيها بما يحفظ نسبته من النقصان دون زيادتها.

ب- الاكتتاب في صناديق إستثمار مصرية مطروحة للاكتتاب العام.

وفى جميع الأحوال يكون الشراء بسعر العادل على النحو المبين في المادة(١٢) من هذا القانون.

مادة (١٠)

على المسئول الحكومى الذى يزاول نشاطا مهنيا بمفرده أوبالمشاركة مع الغير قبل تعيينه في منصبه أووظيفته أن يتخذ فور تعينه في منصبه أووظيفته أن يتخذ فور تعينه الإجراءات اللازمة لوقف أوتصفية نشاطه أوللتصرف في حصته في النشاط خلال شهريين من تعينه.

مادة (١١)

يحظر على المسئول الحكومى تقديم الخدمات الاستشارية، سواء مدفوعة الأجر أوغير مدفوعة.

مادة (١٢)

مع عدم الإخلال بالنصوص التي تحظر أوتنظم تعاملات المسئولين الحكوميين بشأن الأموال والأصول المملوكة للدولة، يكون كل تعامل للمسئول الحكومى مع أشخاص القطاع الخاص بالبيع أوالشراء أوالإيجار أوالانتفاع أوالتصرف على أى نحو مقابل السعر العادل.

ويكون التعامل مقابل سعر عادل في تطبيق أحكام هذا القانون متى كان وفقا للسعر وبالشروط السائدة في السوق وقت إجراء التعامل دون أن يدخل في تقديره صفة المسئول الحكومى بائعاً كان أومشترياً أوبأى صفة أخرى ودون الحصول على أية مزايا خاصة أوإضافية سواء بالنسبة للسعر أومدة السداد أوسعر العائد أوغير ذلك من الشروط.

فإذا كان التعامل على سلع أوخدمات ليس لها سعر سائد في السوق تعين على المسئول الحكومى أن يطلب من لجنة الوقاية من الفساد أن تعين خبيرا ماليا مستقلا لتحديد السعر العادل وذلك وفقا للإجراءات التي يحددها مجلس الوزراء.

مادة (١٣)

لايجوز للمسئول الحكومى أن يقترض مالا أويحصل على تسهيل ائتمانى أويشترى أصلا بالتقسيط إلا وفقا لمعدلات وشروط العائد السائدة في السوق دون الحصول على أية مزايا إضافية ويشترط إخطار لجنة الوقاية من الفساد ويسرى حكم هذه المادة بالنسبة لكل تسوية يجريها المسئول الحكومى مع جهة مانحة للائتمان.

فإذا كانت الجهة مانحة الائتمان خاضعة لرقابة أوتابعة للمسئول الحكومى كان تعامله معها تعارضا مطلقا ويحظر القيام به لو كان بالسعر العادل.

مادة (١٤)

مع عدم الإخلال بالنصوص المنظمة لجريمة الرشوة والتربح واستغلال النفوذ المنصوص عليها في قانون العقوبات أوفى أى قانون آخر يحظر على المسئول الحكومى تلقى أوقبول هدايا أوأى أشكال أخرى من المجاملة من أى جهة سواء كانت عامة أوخاصة باستثناء ما يلى:-

أ- الهدايا الرمزية التي يجرى العرف على تقديمها في الأعياد والمناسبات والتى لاتجاوز قيمتها ثلاثمائة جنيه.

ب- الهدايا التي تقدم من زائرين أومسئولين مصرين أوأجانب في مناسبات رسمية وفقا للأعراف الجارية واعتبارات المجاملة على أن يتم تسليمها إلى جهة العمل وتسجيل ذلك بسجلات تلك الجهة.

مادة (١٥)

يحظر على المسئول الحكومي عند تركه منصبه أووظيفته لأى سبب ولمدة ستة أشهر تالية أن يتولى منصبا أووظيفة في القطاع الخاص لدى شركة أوجهة كانت تابعة أومرتبطة بعمله السابق أوخاضعة لرقابته أوالقيام بأعمال مهنية خاصة ترتبط بها أوالتعامل مع الجهة التي كان يرأسها إلا بعد موافقة لجنة الوقاية من الفساد ويحظر عليه الاستثمار في مجالات كانت تابعة له بشكل مباشر أوتقديم الاستشارات لشركات كانت تابعة أوخاضعة لرقابة الجهة التي كان يرأسها وذلك خلال المدة المشار إليها.

ويحظر على المسئول الحكومي القيام بأى أعمال مما يمكن أن يعد استغلالا للمعلومات التي كان يتيحها منصبه أووظيفته السابقة.

مادة (١٦)

مع عدم الإخلال بالأحكام المنظمة للوظيفة العامة أوالأحكام المنصوص عليها في أى قانون آخر تقع مسئولية تجنب تعارض المصالح على المسئول الحكومي فيما لم يرد ذكره من أحكام.

وعلى المسئول الحكومي إخطار اللجنة فيما يمكن أن يثير الشك أوالتساؤل أوالريبة مما لم يرد في هذا القانون من حالات تعارض المصالح.

مادة (١٧)

مع عدم الإخلال بأى عقوبة أشد منصوص عليها في قانون العقوبات أوأى قانون آخر يعاقب بالحبس وبالغرامة والتى لاتقل عن العائد الذى تحقق ولا تزيد على ضعفه أوبإحدى هاتين العقوبتين، كل من خالف أحكام هذا القانون.

وفى جميع الأحوال يحكم برد العائد الذى تحقق بالمخالفة لأحكام هذا القانون وبالعزل من الوظيفة.

مادة (١٨)

يصدر مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بعد أخذ رأى لجنة الوقاية من الفساد.

مادة (١٩)

على جميع الخاضعين لأحكام هذا القانون توفيق أوضاعهم وفقا لأحكامة خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به.

مادة (٢٠)

ينشر هذا القرار بقانون في الجريدة الرسمية ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره

رأى الباحث

يرى الباحث أن اللجنة المشار إليها في القانون عاليه المسمى "لجنة الوقاية من الفساد" تختلف عن اللجنة المقترحة في البحث حيث أن لجنة الوقاية ليس لها اختصاص شامل في مكافحة جميع جرائم الفساد حيث يعهد إليها فقط تطبيق أحكام هذا القانون كما ورد ذلك صراحة في المادة رقم (٤) منه.

THE BASICS AND THE ESSENCE OF THE UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION (UNCAC): STATUS AND STRILCTJJRE، SPECIFIC PROVISIONS OF THE UNCAC REGARDING PREVENJTDOE-MEAŞURES, CRIMINALIZATION, LAW ENFORCEMENT AND ASSET RECOVERY

Dimitri Vlassis*

INTRODUCTION: STATUS AND SIGNIFICANCE OF THE UNCAC

وفى جميع الأحوال يحكم برد العائد الذى تحقق بالمخالفة لأحكام هذا القانون وبالعزل من الوظيفة.

مادة (١٨)

يصدر مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بعد أخذ رأى لجنة الوقاية من الفساد.

مادة (١٩)

على جميع الخاضعين لأحكام هذا القانون توفيق أوضاعهم وفقا لأحكامة خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به.

مادة (٢٠)

ينشر هذا القرار بقانون في الجريدة الرسمية ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره

رأى الباحث

يرى الباحث أن اللجنة المشار إليها في القانون عاليه المسمي "لجنة الوقاية من الفساد" تختلف عن اللجنة المقترحة في البحث حيث أن لجنة الوقاية ليس لها اختصاص شامل في مكافحة جميع جرائم الفساد حيث يعهد إليها فقط تطبيق أحكام هذا القانون كما ورد ذلك صراحة في المادة رقم (٤) منه.

THE BASICS AND THE ESSENCE OF THE UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION (UNCAC): STATUS AND STRILCTJJRE، SPECIFIC PROVISIONS OF THE UNCAC REGARDING PREVENJTDOE-MEAŞURES, CRIMINALIZATION, LAW ENFORCEMENT AND ASSET RECOVERY

Dimitri Vlassis*

INTRODUCTION: STATUS AND SIGNIFICANCE OF THE UNCAC

Adopted by the United Nations General Assembly in its resolution 58/4 of 31 oktober-2003 and having entered into force on 14 December 2005, the United Nations Convention against Corruption (UNCAC) is the first global legally binding anti-corruption instrument. It provides a comprehensive and multidisciplinary framework for the prevention of and fight against corruption at the national level, as well as for effective regional and international cooperation. With 162 States Parties[1], it has nearly reached universal adherence .

What follows is a summary of the substantive content and structure of the Convention, as well as an overview of the institutional framework which was put in place in order to support Member States in strengthening their legal, institutional, and operational capacities to implement the provisions of UNCAC at the domestic level, and to cooperate internationally towards effectively combating the transnational dimensions of corruption.

II. THE "SUBSTANTIVE CORPUS" OF THE CONVENTION: A BRIEFOVERVIEW OF THE UNCAC PROVISIONS

A. Chapter II (Preventive measures)

The UNCAC devotes an entire chapter to the prevention of corruption, thus demonstrating the significance of preventive action against this scourge. The Convention requires States Parties to introduce effective anti-corruption policies and practices (art. 5). It calls for the introduction of a variety of measures concerning both the public and the private sectors Such measures include institutional arrangements, such as the establishment of specific anti-corruption bodies with a mandate to implement preventive anti-corruption policies and practices (art. 6); codes of conduct and measures requiring public officials to make declarations regarding financial or other aspects that may cause conflicts of interests (art. 8); and policies promoting good gevernance, the rule of law, transparency and accountability (art.7), including promoting

transparency in the.fmancing of election campaigns and political parties (art7 para. 3). The Convention pays special attention to the issue of public procurement, as a sector particularly prone to corruption. It further contains measures to promote transparency and accountability in the management of public finances (art. 9).

The Convention also enjoins States Parties to take measures for the prevention of corruption in the Judiciary (art. II). In addition, concrete measures are specified for the prevention of money laundering practices related to corruption (art. 14) .

Apart from the development or reinforcement of preventive policies in the public sector, States Parties to the UNCAC are also required to take appropriate preventive measures and establish regulatory regimes in order to prevent corruption in the private sector as well (art. 12).

The Convention further calls on States Parties to promote actively the involvement of non-governmental and community-based organizations, as well as other elements of civil society, and to undertake public information activities and education programmes for the purpose of raising public awareness of the threats posed by corruption and the most suitable methods to combat it (art. 13).

B. Chapter III (Criminalization and Law Enforcement)

The UNCAC includes a comprehensive set of criminalization provisions, both mandatory and optional, covering a wide range of conduct related to corruption . Going beyond the existing regional instruments which are designed to operate in a more limited environment, the UNCAC intends to serve as a vehicle to facilitate, among others, effective action against corruption from a criminal law perspective.

States Parties to the UNCAC are, thus, obliged to establish as criminal offences the following conduct:

* Active and passive bribery of nationl public officials (art. 15);2

- Active bribery of foreign public officials ,and officials of public international organizations (art. 16, para. l);3
- Embezzlement, misappropriation or other diversion by a public official (art. 17);[4]
- Laundering of proceeds of crime (art. 23) ;[5]
- Obstruction of justice (art. 25);[6] and
- Participation in any capacity such as an accomplice, assistant or instigator in an offence established in accordance with the Convention (art. 27, para. I).[7]

In addition, States Parties are further required to consider the criminalization of the following conduct:

- Passive bribery of foreign public officials and officials of public international organizations (art. 16, para.2);
- Active and passive trading_in influence (art. 18);[9]
- Abuse of functions (art. 19);[10]
- Illicit enrichment (art. 20);[11]
- Active and passive bribery in the private sector (art. 21);[12]
- Embezzlement of property in the private sector (art. 22);[13]
- Concealment (art. 24);[14] and
- Any attempt to commit, or preparation for, an offence established in accordance with the Convention (art. 27, paras. 2 and 3).

The inclusion of optional criminalization provisions was deemed necessary because of constitutional impediments or other fundamental legal principles in some countries which prevent them from establishingthe relevant criminal offences in their domestic law.[15]

Several articles in the "criminalization part" of the UNCAC contain safeguard clauses which operate as filters regarding the

obligations of States Parties in case of conflicting constitutional or fundamental by providing, for example, that States must adopt certain measures "subject to [their] constitution and fundamental principles of [their] legal system" (art. 20), or "subject to the basic concepts of [their] legal system" (art. 23, para. l(b)).

According to art. 65, para. 1, of the UNCAC, "each State Party shall take the necessary measures, including legislative and administrative measures, in accordance with fundamental principles of its domestic law, to ensure the implementation of its obligations under this Convention". The purpose of this provision is to ensure that national legislators act to implement the provisions of the Convention in conformity with the fundamental principles of their legal system.

Implementation may be carried out through new laws or amendments of existing ones. Domestic offences established in accordance with the requirements of the UNCAC, whether based on pre-existing laws or newly established ones, will often correspond to offences under the Convention in name and terms used, but this is not essential. Close conformity is desirable, but is not required, as long as the range of acts covered by the Convention is criminalized.

Pursuant to art. 65 para. 2, of the UNCAC, "each State Party may adopt more strict or severe measures than those provided for by this Convention for preventing and combating corruption."

The UNCAC has further included a wide array of criminal justice and law enforcement measures in its Chapter III, destined to support the criminalization provisions and ensure their effectiveness. Such measures include the following:

- Establishment of jurisdiction over offences falling within its scope of application (art. 42);[16]
- Liability of legal persons (art. 26);[17]

- Prosecution, adjudication and sanctions in corruption-related cases (art. 30);[18]
- Long statute of limitations for offences covered by the Convention (art. 29);[19]
- The freezing, seizure and confiscation of proceeds of crime derived from offences established in accordance with the Convention (art. 31);[20]
- The protection of witnesses, experts and victims (art. 32);[21]
- The protection of reporting persons (art. 33);[22]
- The establishment of independent authorities specialized in combating corruption through law enforcement (art. 36) ;[23]

RESOURCE MATERIAL SERIES No.89

- The cooperation with law enforcement authorities (art. 37);[24]
- The cooperation between national authorities (art. 38);[25]
- The cooperation between national authorities and entities of the private sector, in particular financial institutions, relating to matters involving the commission of corruption-related offences (art. 39);[26]
- The curtailment of bank secrecy in the case of domestic criminal investigations of relevant offences (art.40).[27]

C. Chapter TV (International Cooperation)

Although beyond the scope of the present article, it should be noted that the UNCAC incorporates detailed and extensive provisions on international cooperation, covering all its forms, namely extradition (art. 44), mutual legal assistance (art. 46), transfer of sentenced persons (art. 45), transfer of criminal proceedings (art. 47), law enforcement cooperation (art. 48), joint investigations (art. 49) and cooperation for using special investigative techniques (art. 50). These provisions are generally based on the precedent of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC), sometimes going beyond it, and provide a much more

comprehensive legal framework on relevant matters than that of the existing regional instruments.

D. Chapter V (Asset Recovery)

In what has been recognized as a major breakthrough compared to existing international instruments against corruption, the UNCAC contains a comprehensive chapter (chapter V) on asset recovery Beginning with stating that the return of assets pursuant to that chapter is a "fundamental principle" and that States Parties shall afford one another the widest measure of cooperation and assistance in that regard (art. 51), the Convention includes substantive provisions laying down specific measures and mechanisms for cooperation with a view to facilitating the repatriation of assets derived from offences covered by the UNCAC to their country of origin.

Chapter V also provides for mechanisms for direct recovery of property (art. 53) and a comprehensive framework for international cooperation (arts. 54-55), which incorporates, *mutatis mutandis,* the more general mutual legal assistance requirements and sets forth procedures for international cooperation in confiscation matters. These are important powers, as criminals frequently seek to hide proceeds, instrumentalities and evidence of crime in more than one jurisdiction, in order to thwart efforts to locate and seize them(1).

SUCCESSFUL ANTI-CORRUPTION STRATEGY, EFFECTIVE INVESTIGATION AND THE ROLE OF GOVERNMENT AGENCIES IN COMBATING CORRUPTION

Tony KWOK Man-wai, SBS, IDS*

I. INTRODUCTION

I am honoured to have been invited by Mr Tatsuya Sakuma, the Director of UNAFEI and Professor Shinichiro Iwashita, the

---

(1) Resource Material Series No.89 ، March 2013 ، UNAFEI ، Fuchu ، Tokyo ،Japan ،p75-p80.

Programming Officer of the Course to come to UNAFEI for the 8th time as a Visiting Expert to share with you my 27 years of experience in fighting corruption in Hong Kong, as well as my last 10 years of experience as an anti-corruption specialist in 25 different countries. I have maintained a strong passion for the anti-corruption mission, and thus I am most grateful for the opportunity to participate in this most worthwhile course and share my experience with the participants from so many different countries.

A. Short History and the Achievements of the ICAC

In my international experience, I generally group countries into three levels of corruption. At the first and lowest level, corruption is only restricted to a "few rotten apples". Even the most corruption-free countries belong to this group, as no country can be totally immune from corruption. At the second level, corruption is relatively common but restricted to individuals. At the most serious level, i.e. the third level, corruption is not only widespread and open and organized by powerful corrupt syndicates, often colluded with organized crime gangs. Hong Kong was definitely one of the most corrupt places on earth in the early 70s and belonged to the third level. Corruption was widespread and regarded as a "way of life". It existed "from womb to tomb". Corruption in the public sector, particularly the law enforcement agencies, was well organized and syndicated, hence making a mockery of the criminal justice system. As a taxi-driver, you could even buy a monthly label from the corrupt syndicate and stick it on your taxi, and it would guarantee you against any traffic prosecution during that month! Such was the scale of open corruption in Hong Kong. After the establishment of the Independent Commission Against Corruption, and within five years, all

* Adjunct Professor & Honorary Course Director, Postgraduate Certificate in Corruption Studies, Hong SPACE and Former Deputy Commissioner and Head of Operations of the

Independent CommissiofTAganist (ICAC), Hong Kong. Mr Kwok joined the Hong Kong Independent Commission Against Corruption (ICAC) shortly after its inception in 1975, and hence had witnessed and participated in the successful battle in transforming Hong Kong from a most corrupt place to one of the cleanest cities. He retired as Deputy Commissioner and Head of Operations in 2002, after having led the Commission through the smooth transition of sovereignty from a British Colony to China in 1997 despite international pessimism. Since his retirement in 2002 he has been invited to 25 countries and 13 provinces in China in a total of 180 missions to share his anti-corruption experience. In particular, he has assisted a number of countries to set up their new anti- corruption agencies, including Mongolia, Cambodia, Serbia, Mauritius and Timor Leste. He is a member of the UNODC Anti-corruption Expert Group (2006), Visiting Lecturer of the International Anti-Corruption Summer Academy (2011 & 2012), Regional Coordinator (Asia) of the International Association of Anti-Corruption Authorities; Honorary Anti-Corruption Advisor to the Office of the Ombudsman of the Philippines and the Mongolian Independent Authority Against Corruption; Visiting Professor of the National Prosecutors College & other universities in China. He is also the Past Chairman of the

Chártered Management Institute, Hong Kong Branch. In Hong Kong, he assisted the Hong Kong University in designing the world's first International Postgraduate Certificate Course in Corruption Studies, and he is the Adjunct Professor and Honorary Course Director. Since the first launch in 2003, 9 annual courses have been organized, and it has attracted over 260 delegates, mostly senior officials of anti-corruption agencies, coming from 35 countries. He received the "Outstanding Teacher Award" from the University in 2006. In the Hong Kong National Day Honour List,

Mr. KWOK was awarded the ICAC Distinguished Service Medal (IDS) by the Chief Executive in 1998 and the Silver Bauhinia .Star (SBS) in 2002, in recognition

of his contribution to the success of ICAC in the fight against corruption in Hong Kong. (Further details: http://www.kwok-

manwai.com) the overt and syndicated corruption was eradicated, and now Hong Kong is regarded as one of the most corruption-free societies in the world. The Hong Kong case was regarded as one of the very few successful models of turning a very corrupt place to a clean one. It demonstrates that corruption can be effectively controlled, no matter how serious and widespread the problem is.

In its 37 years of history, ICAC has achieved the following successes:

- Eradicated all the overt and syndicated corruption in the Government. Corruption now exists as a highly secretive crime, and often involves only the satisfied parties. Citizens rarely suffer from extortion from government officials.
- Amongst the first in the world to effectively enforce private sector corruption, providing an excellent business environment for Hong Kong and a level playing field for all investors.
- Ensured that Hong Kong had a clean election in its transition from a British Colony to democracy.
- Pioneered solutions through corruption prevention studies in most corruption prone areas and promulgated best practice guidelines in areas such as public procurement, construction, financial sectors, staff management, etc.
- Changed the public's attitude to no longer tolerating corruption as a way of life; and supported the fight against corruption in not only willingness to report corruption, but to be prepared to identify themselves in the reports. Before ICAC was set up,

most corruption reports were anonymous. Now more than 75% of the reports came from non-anonymous sources.

- As an active partner in the international arena in promoting international co-operation. ICAC is the co-founder of the International Anti-Corruption Conference (IACC)

B. What are the Hong Kong ICAC's Success Factors?

As a result of the success of the Hong Kong model in fighting corruption, many countries followed Hong

Kong's example in setting up a dedicated anti-corruption agency. However, many of them are not effective, and hence there are queries as to whether the Hong Kong model can be successfully applied to other countries. The point is whether there is a thorough understanding of how the Hong Kong model works.From my experience, it consists of the following eleven indispensable components

1. Three-pronged strategy

There is no single solution in fighting corruption. Hong Kong ICAC'adopts a three-pronged approach: deterrence, prevention and education. As a result, the Commission consists of three separate departments:

the Operations Department to investigate corruption and to prosecute the offenders; the Corruption Prevention Department to examine the systems and procedures in the public sector, to identify the corruption opportunities and to make recommendations to plug the loopholes; and the Community Relations Department to educate the public against the evil of corruption and to enlist their support and partnership in fighting, corruption.

2. Enforcement-led

The three prongs **are** equally important, but unlike many anti-corruption agencies (ACA), ICAC places priority in resources on

enforcement. It devotes over 70% of its resources in the Operations Department. The reason is that any initiatives in corruption prevention and education are doomed to fail in a corrupt country where the corrupt officials are still around and powerful. Any successful fight against corruption must start with effective enforcement on major targets, so as to get rid of the obstacles, and demonstrate to the public the political will and determination to fight corruption at all costs, as well as to demonstrate the effectiveness of the- anti-corruption agencies. Without that, the ACA is unlikely to get the public support, which is a key to success. Successful enforcement also assists in identifying problem areas for corruption prevention review and can clear any human obstacle in the review. The successful enforcement stories also provide a basis for public education and act as deterrence for the other corrupt officials.

3. Professional Staff

Fighting corruption is a very difficult task, because you are confronted with people who are probably very intelligent, knowledgeable and powerful. Thus the corruption fighters must be very professional in their jobs. ICAC ensures that their staff are professionals in their diverse responsibilities- the Operations Department has professional investigators, intelligence experts, technical experts, accountants and lawyers on staff. The Corruption Prevention Department has management experts, and the Community Relations Department pools together education, ethics and public relations experts. Apart from professionalism, all ICAC staff are expected to uphold a high level of integrity and to possess a passion and sense of mission in carrying out their duties. ICAC strives to be highly professional in their investigation. ICAC is one of the first agencies in the world to introduce the interview of all suspects under video; they have a dedicated surveillance team with over 120 specially trained agents who took surveillance as their life-

long career. They also have a number of specialized units such as witness protection, the undercover unit, computer forensics and financial investigation.

4. Effective Deterrence Strategy ICAC's strategy to ensure effective enforcement consists of the following components:

- An effective public complaint system to encourage reporting of corruption by members of the public and referrals from other institutions. ICAC has a report centre manned on a 24-hour basis, and there is a highly publicized telephone hotline to facilitate public reporting.
- Effective confidentiality system and protection of whistleblowers and witnesses.
- A quick response system to deal with complaints that require prompt action. At any time, there is an investigation team standing by, ready to be called into action.
- ICAC adopts a zero tolerance policy. So long as there is reasonable suspicion, each report of corruption, irrespective of whether it is serious or relatively minor in nature, will be properly investigated.
- There is a review system for the purpose of checks and balances to ensure all investigations are professionally and promptly investigated, free from political interference.
- **Any successful enforcement will be publicized in the media to demonstrate effectiveness and to** deter the corrupt.

5. Effective Prevention Strategy The corruption prevention strategy aims at reducing the corruption opportunities in government departments and public institutions. The general principle is to ensure efficiency, transparency and accountability in all government businesses. The priority areas are public procurement, public works, licensing, public services delivery, law enforcement and revenue collection. Comprehensive

corruption prevention strategy should include enhancement in the following management systems:

- Performance Management
- Procurement Management
- Financial Management
- Human Resources Management
- Complaint Management

Examples of some of the corruption prevention practices **are:**

- Identify risk in vulnerable areas and risk management
- Streamline work procedure manual
- Enhance staff supervision through surprise check system
- Enhance internal audit
- Maintain proper documentation for accountability
- Information security policy
- Job rotation policy
- Performance indicators/performance pledges (service guarantee)
- E-government and e-procurement
- Exercise transparency & fairness in staff recruitment, appraisal & promotion

6. Effective Education Strategy

ICAC has a very wide range of public education strategies in order to enlist the support of the entire community in a partnership to fight corruption. It includes:

- Media publicity to ensure effective enforcement cases are well publicized through press releases, press conferences and media interviews, as well as the making of a TV drama series based on successful cases.

- Media education — use of mass media commercials to encourage the public to report corruption; promote public awareness to the evil of corruption and the need for a fair and just society, and as

deterrence to the corrupt.

- School ethics education programmes, starting from kindergarten up to the universities.
- Establish the ICAC Club to encourage the public to join members who wish to perform voluntary work for ICAC in community education.
- Promote a code of ethics in government and business.
- Corruption prevention talks and ethics development seminars to public servants and business sectors.
- Publish corruption prevention best practices and guidelines.
- In partnership with the business sector, set up an Ethics **Development Centre as a resource** centre for the promotion of business codes of ethics.
- Organize exhibitions, fun fairs, television variety shows to spread the message of clean society.
- Wide use of websites for publicity and reference, youth education and ethics development.

7. Effective Legal Framework and Anti-Corruption Law

Hong Kong has comprehensive legislation to deal with corruption. In terms of offences, apart from the normal bribery offences, it created three unique offences:

a. offence for any civil servant to accept gifts, loans, discounts and passage over a certain limit, even if there are no directly related corrupt dealings, unless specific permission from senior official is given;

b. offence for any civil servant to be in possession of assets disproportionate to his official income; or living above means;

c. offence for conflict of interest. Any public officials abusing their authority for private gains, whether for himself or other persons. It includes a statutory requirement to report potential conflicts of interest.

On investigative power, apart from the normal police power of search, arrest and detention, ICAC has the power to check bank accounts, require witnesses to answer questions on oath, restrain properties suspected to be derived from corruption, and hold the suspects' travel documents to prevent them from fleeing the jurisdiction. If justified and in serious cases, they can apply proactive investigation techniques such as telecommunication intercept, surveillance, undercover operations, etc. Not only are they empowered to investigate corruption offences, both in the Government and private sectors, they can investigate all crimes which are connected with corruption.

The ICAC cases are prosecuted by a selected group of public prosecutors to ensure both quality and integrity. The Judiciary of Hong Kong strongly supports fighting corruption, which ensures that the ICAC cases are handled in courts by highly professional judges with fairness. The conviction rate for ICAC cases is very high, around 80%

8. Review Mechanism

With the provision of wide investigative power, there is an elaborate system of checks and balances to prevent abuse of such wide power. One unique feature is the Operations Review Committee. It is a high powered committee, with the majority of its members coming from the private sector, representing the citizens from all sectors to act as a watchdog on ICAC. The committee reviews each and every report of corruption and investigation, to ensure all complaints are properly dealt with and there is no

"whitewashing". It publishes an annual report, to be tabled before the Legislature for debate, thus ensuring public transparency and accountability. In addition, there is an independent Complaint Committee where members of the public can lodge any complaint against the ICAC and/or its officers and there will be an independent investigation. It also publishes an annual report to be tabled before the Legislature for debate.

9. Equal Emphasis on Public & Private Sector Corruption Hong Kong is amongst one of the earliest jurisdiction to criminalize private sector corruption. ICAC places equal emphasis on public and public section corruption. The rationale is that there should not be a double standard in the society. Private sector employees vastly outnumber the public sector employees, and unless they maintain the similar ethical standard, the society can never achieve corruption free status. Indeed private sector corruption can cause as much damage to the society, if not more so than public sector corruption. Serious corruption in financial institutions can cause market instability; corruption in the construction sector can result in dangerous structures. Effective enforcement on private sector corruption can be seen as a safeguard for foreign investment and ensures Hong Kong maintains a level playing field in its business environment, and thus a competitive advantage in attracting foreign investment.

10. Partnership Approach You cannot rely on one single agency to fight corruption. Everyone in the community and every institution has a role to play. ICAC adopts a partnership approach to mobilize all sectors to fight corruption together. The key strategic partners of ICAC are the government agencies. The head of a government agency should appreciate that it is the agency's solemn responsibility to clean its own house. Every government agency should have a tailor-made anti-corruption strategy, translated into an anti-corruption action plan and should have a high power

management committee to monitor the progress of the action plan, which should be subject to annual review and revision.

Other important partners of ICAC include:

i. Civil Service Commission

ii. Business community

iii. Professional bodies

iv. Civil Societies & community organizations

v. Educational institutions

vi. Mass media

vii. International networking

11.Top Political Will, Independence and Adequate Resources The most important factor in fighting corruption is "political will". In Hong Kong, there is clearly a top political will to eradicate corruption, which enables ICAC to be a truly independent agency. ICAC is directly responsible to the very top, the Chief Executive of Hong Kong. This ensures that ICAC is free from any interference in conducting their investigation. The strong political support was translated into financial support. ICAC is probably one of the most well-resourced anti-corruption agencies in the world! In 2008, its annual budget amounted to US$90M, about US$15 per capita.

C. Comparison with Other ACAs

Some critics argue that the Hong Kong model can only work in Hong Kong because of the unique Hong Kong situation and cannot be applied to other countries. They usually give the following reasons:

1. Hong Kong is a small city whilst most corrupt countries have a large geographical area. This argument cannot stand. Hong Kong is a large city of over 7 million people. If any corrupt countries can apply the Hong Kong model as a pilot scheme just on its capital city, and achieve equal success, it would have a tremendous impact

on the whole country. If there is a central and powerful national anti-corruption agency, it can develop adequate sub-offices throughout the country (with centralized control, not subject to local government interference), there is no reason why the successful model cannot be applied throughout the country. The FBI in the US and the RCMP in Canada are national police agencies. Through the branches established all over the country, they are successful in law enforcement. Corruption enforcement should not be different.

2. The country is unable to afford the resources like the Hong Kong ICAC. It is true that the HK ICAC has a large budget. But it merely accounts for 0.38% of the national budget. In most corrupt[1].

---

(1) Resource Material Series No.89، op.cit، p 99-p103.

قائمة المراجـــع

قائمة المراجع

المراجع العربية:

- إبراهيم حامد طنطاوى: جرائم الاعتداء على الوظيفة والمال العام. الرشوة والتربح، الطبعة الأولى، المكتبة القانونية، ٢٠٠٠.
- إبراهيم صالح: "المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية"، دار المعارف، القاهرة ١٩٨٠.
- إبراهيم نايل: المواجهة الجنائية لظاهرة غسيل الأموال في القانون الجنائى الوطنى الدولى، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٩.
- ابن رجب أبو الفرج عبد الرحمن بن أحمد: جامع العلوم الحكم، دار المعرفة، ط١ ١٤٠٨هـ.
- أحمد الألفى: المسئولية الجنائية عن حرية الاختيار والحتمية، منشور بالمجلة الجنائية القومية، عدد يوليو ١٩٨٥.
- أحمد البهنسى: السياسة الجنائية في الشريعة الإسلامية، مكتبة كلية الدراسات العليا بأكاديمية الشرطة، الطبعة الأولى.
- أحمد فتحى سرور: قانون العقوبات. القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٦٧.
- ــــــــــــ: (الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية)، دار النهضة العربية، ١٩٩٣.
- ــــــــــــ: أصول السياسة الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢.
- ــــــــــــ: الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٥.

- أحمد فتحى سرور: الوسيط في الإجـراءات الجنائيـة، دار النهـضة العربية، طبعة ١٩٨٠.
- أحمد فتحى بهنسي: السياسة الجنائية فـي الـشرعية الإسـلامية، دار الشروق، الطبعة الأولى، ١٩٨٣.
- أحمد العطار: جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، الهيئة المـصرية للكتاب ١٩٩٣.
- أحمد أمين: شرح قانون العقوبات المصرى. القسم الخاص، مطبعة دار الكتب، القاهرة ١٩٢٤.
- أحمد رشيد: الفساد الإدارى، الوجه القبـيح للبيروقراطيـة المـصرية، القاهرة، مطبوعات دار الشعب، فبراير ١٩٧٦م.
- أحمد ضياء الدين خليل: "الجزاء الجنائى"، مطبوعات أكاديمية الشرطة، ١٩٩٧.
- ـــــــــــ: "الظاهرة الإجرامية بين الفهم والتحليل" مطبوعات أكاديمية الشرطة القاهرة ١٩٩٨.
- أحمد عباس عبد البديع: الجهود الدولية لمكافحة جريمة غسل الأموال، جريدة الأهرام، ٢٠٠٠/٩/١٠.
- أحمد عوض بلال: علم الإجرام (النظرية العامة والتطبيقات)، ١٩٨٥.
- السيد السعيد: إستراتيجية إدارة الأزمات والكوارث، دار العلوم للنـشر والتوزيع بالقاهرة، ٢٠٠٦، مكتبة الإسكندرية.
- السيد رمضان: الجريمـة والانحـراف مـن المنظـور الاجتمـاعى، الإسكندرية، المكتب الجامعى الحديث.
- المرسى السيد حجازى: "التكاليف الاجتماعية للفساد"،مجلـة المـستقبل العربى، بيروت، العدد ٢٦٦، سنة ٢٠٠١.
- آمال عثمان: شرح قانون العقوبـات. القـسم الخـاص، دار النهـضة العربية، القاهرة ١٩٧٥.

- أنور عبد الله: دروس في مدخل القانون. الحق. الالتزام. الإثبات، مكتبة (عين شمس)، طبعة ١٩٨٠.

- توفيق شحاته: مباديء القانون الإدارى، دار الفكر العربـــى، الطبعـــة الأولى، ١٩٥٤/١٩٥٥، ج١.

- جعفر عبد السلام على: أبحاث المـــؤتمر العربـــى الـــدولى لمكافحـــة الفساد،الجزء الأول، التعريف بالفساد وصوره مـــن الوجهة الشرعية.

- جلال ثروت: مشكلة المنهج في قانون العقوبات، مكتبة كلية الحقـــوق، جامعة الإسكندرية، فقرة ٥.

- حازم الببلاوى: التغيير من أجل الاستقرار، القاهرة، الهيئة المـــصرية العامة للكتاب، ١٩٨٤.

- حسن المرصفاوي: جرائم المال، منشأة المعارف بالإسكندرية، بـــدون سنة نشر، حيث يذهب إلى القول بأنه لايـــشترط أن يكون المال مملوكاً لغير الفاعل.

- حسن علام: العمل في السجون. جامعة القاهرة – كلية الحقوق.

- حسن مغيب: جرائم الرشوة والاعتداء على المال العام في ضوء قضاء النقض الجنائى، المكتبة القانونية، الطبعة الأولـــى، ١٩٨٧.

- حسين محمود حسن: "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تقييم التنفيـــذ وتحليل الفجوات فـــي الحالـــة المـــصرية" مركـــز المعلومات ودعـــم اتخـــاذ القـــرار مركـــز العقـــد الاجتماعى، ٢٠١٠.

- ــــــــــــــــ: دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة ٢٥ يناير نحو رؤيـــة مـــستقبلية لمنـــع ومكافحـــة الظاهرة، مركز العقد الاجتماعى، سنة ٢٠١١.

- خالد الشعراوى: "الإطار التشريعى لمكافحة الفساد"، مركز العقد الاجتماعى، سنة ٢٠١١.
- رؤوف عبيد : مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصرى، دار الجيل للطباعة، القاهرة، ١٩٨٥.
- راجع عبد الفتاح الصيفي: علم الإجرام، دراسة حول ذاتيته ومنهجه ونظرياته،١٩٧٢(بدون ناشر).
- رجب البنا: "المصريون في المرآه"، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠١.
- سامية محمد جابر وآخرون: علم اجتماع القانون، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠٠.
- ـــــــــــ: سوسيولوجيا الإنحراف، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، بدون سنة نشر.
- سعيد الخضرى: السياسة المالية والتخطيط المالى، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٦.
- سعيد عبد الحافظ وآخرون: "الخطر الكامن: الفساد في مصر"، الناشر ملتقى الحوار للتنمية وحقوق الانسان،٢٠٠٧.
- سليمان الطماوى: مباديء القانون الإدارى- دراسة مقارنة، دار الفكر العربى، الطبعة الثامنة، ١٩٦٦.
- سليمان عبد المنعم: أصول الإجراءات الجنائية، الكتاب الثانى، منشورات الحلبى الحقوقية، بيروت ٢٠٠٢.
- ـــــــــــ: ظاهرة الفساد، دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منشورات فرع الأمم المتحدة UNDP، القاهرة، ٢٠٠٥.

- سمير الشناوى: المسئولية الجنائية والعقاب، مطبعة وزارة الداخلية، الطبعة الأولى، ١٩٨٨.
- سمير نعيم: "أهل مصر"، الجزء الأول، المنصورة، مركز أوفست كمبيوتر، ١٩٩٣.
- سيد عزت: "مكافحة الفساد قراءة في بعض أحكام القضاء (دراسة تحليلية لثلاث نمازج من قضايا الفساد)"،مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مركز العقد الاجتماعى، وحدة البحوث والتابعة والحوكمة، ٢٠١٠.
- صلاح الدين فهمى :الفساد كمعوق لعملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٥.
- طارق سرور: الجماعة الإجرامية المنظمة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠.
- عادل محمد العيسوى: القواعد الموضوعية والإجرائية لجريمة غسل الأموال، دار نهضة مصر، سنة ٢٠٠٧.
- عبد الأحد جمال الدين: المبادئ الرئيسية في القانون الجنائى، الجزء الأول في الجريمة، دار الفكر العربى، القاهرة، ١٩٧٤.
- عبد الخالق فاروق: جذور الفساد الإداري في مصر، دار الشروق.
- عبد الرحيم صدقي: السياسة الجنائية في الفكر المعاصر، ١٩٨٤، بدون دار نشر.
- عبد الغفار رشاد بعنوان "قضايا نظرية في السياسات المقارنة"، من إصدارات مركز البحوث والدراسات السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٣.

- عبد الفتاح الصيفي: الأحكام العامة للنظـام الجنـائى فـي الـشريعة الإسلامية والقانون، دار الهدى للمطبوعات، ٢٠٠٤.
- ـــــــــــ: الأحكام العامة للنظام الجنائي في الشريعة الإسلامية والقانون، دار الهدى المطبوعات، ٢٠٠٤.
- عبد الله عبد الرحمن: علم الإجتماع الاقتصادي، الـنشءة والتطـور، الإسكندرية: دار المعرفة الجماعية، ١٩٩٩.
- عبد المنعم سيف شرف وآخرون: "النموذج الطبقي (المـسح الـشامل للمجتمع المصري) (١٩٥٢ – ١٩٨٠)"، القـاهرة، المركز القومي للبحـوث الاجتماعيـة والجنائيـة، ١٩٨٥.
- عبد الوهاب بكير: التنظيم القانونى للنيابة العامة في مصرودوره فـي مكافحة الفساد،أبحاث المـؤتمر العربـى الـدولى لمكافحة الفساد(الجزء الثانى)، الرياض، ٢٠٠٣.
- علاء إسماعيل محمد: نظرية الجريمة المنظمة في القـانون المقـارن، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، سـنة ٢٠٠١.
- علاء الدين شحاته: التعاون الدولى في مجال مكافحة الجريمة، إيتـراك للنشر والتوزيع، القاهرة سنة ٢٠٠٠.
- على أحمد على: المشكلات السلوكية المساهمة في تخلف الإدارة، مكتبة عين شمس، القاهرة.
- على القهوجي، فتوح الشاذلي: علم الإجرام وعلم العقاب، ٢٠٠٥، دار الهدى للمطبوعات.
- على القهوجى، فتوح الشازلى: مبادئ قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبنانى، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٢.
- على راشد: القانون الجنائى (المدخل وأصول النظريـة العامـة)، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٤، الطبعة الثانية.

- على صادق أبو هيف: القانون الدولى العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٠.
- عمر الفاروق الحسينى: الإستيقاف والقبض في القانون الكويتى مقارناً بالقانون المصرى، دار النشر، سنة ١٩٩٤.
- عمر رمضان: شرح قانون العقوبات. القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩.
- عوض محمد عوض: الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية.
- ــــــــــ: مبادىء علم الإجرام، مؤسسة الثقافة الجامعية،الإسكندرية ١٩٨٠.
- غسل الأموال في العالم وتداعياته السلبية، الموسوعة الأمنية العربية، مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية، المجلد السابع سنة ٢٠٠٠.
- غطاس واخرون: قاموس الإدارة (عربى – انجليزى)، مع مسودة بالمصطلحات الانجليزية المقابلة، بيروت، سنة ١٩٨٣م.
- فؤاد قنديل: صناعة التقدم في مصر، العوامل والشروط، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٦.
- فائزة يونس الباشا: الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، القاهرة، دار النهضة (٢٠٠٢).
- فايزة فوزى محمد: الفساد وأثره على الجهازين المدنى والقضائى، الندوة العلمية حول دور الشرطة في مكافحة الفساد الإدارى، أبو ظبى: مركز البحوث والدراسات الأمنية، ٢٠٠٤.
- فتحى أبو الفضل: التجارة الخارجية. القاهرة، الدار القومية للنشر، ١٩٩١.

- فتحى أبو الفضل: الدولة والمؤسسات في ظل العولمة، القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠٠٤.
- فتوح عبد الله الشاذلي: "الظاهرة الاجرمية تفسيرها وعواملها" المكتبة القانونية لدار المطبوعات القانونية، الإسكندرية، ٢٠٠١.
- ــــــــــــ: دراسات في علم الإجرام، مطابع السعدنى بالإسكندرية، ٢٠٠٥.
- ــــــــــــ: شرح قانون العقوبات. القسم الخاص، دار المطبوعات،١٩٩٦.
- ــــــــــــ:علم الإجرام العام "أولويات علم الإجرام – تفسير السلوك الإجرامى العوامل الداخلية للاجرام – العوامل الخارجية للاجرام" مكتبة كلية الحقوق، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
- ــــــــــــ: القانون الدولى الجنائى، دار المطبوعات الجديدة، ٢٠٠٢.
- فوزية عبد الستار: مباديء علم الإجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٢.
- ــــــــــــ: شرح قانون العقوبات– القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٠.
- قدرى حنفى وآخرون: الإنسان المصرى على الشاشة. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٦.
- كمال السعيد: شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردنى، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٥.
- لواء حسين المحمدى بوادى: "الفساد الإداري لغة المصالح"، دار المطبوعات، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٨.

- مأمون سلامة: قانون العقوبات. القسم الخاص. الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر الغربى ١٩٨٢.
- ـــــــــ: قانون العقوبات. القسم العام، دار الفكر العربى، ١٩٨٨.
- محمد ابراهيم زيد: مقدمة في علم الإجرام والسلوك الاجتماعي، طبعة ١٩٨٧م.
- ـــــــــ: مقدمة في علم الإجرام وعلم العقاب، دار الهدى للمطبوعات، ٢٠٠٧م – ٢٠٠٨م.
- محمد الدنيا، شبكات الأموال غير الشرعية، مجلة الدراسات والثقافة الشرطية، العدد ١٩٧، ٢٥ سبتمبر ١٩٩٥.
- محمد بن المدنى بوساق: لتعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، أبحاث المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد، الجزء الأول، الرياض،٢٠٠٣.
- محمد حافظ غانم: المعاهدات، دراسة لأحكام القانون الدولى وتطبيقاتها في العالم العربى، محاضرات ألقيت على طلبة قسم الدراسات القانونية بمعهد الدراسات العربية بجامعة الدول العربية، القاهرة ١٩٦١.
- ـــــــــ، مباديء القانون الدولى العام، دار النهضة العربية والشريعة الإسلامية، مكتبة السلام العالمية، القاهرة، ط١، ١٩٨١.
- محمد رؤوف حامد: الوطنية في مواجهة العولمة، القاهرة، دار المعارف.
- محمد زكى أبو عامر: الإجراءات الجنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٤.
- ـــــــــ: قانون العقوبات. القسم الخاص، مرجع سابق.

- ـــــــــــــــــ: دراسة في علم الإجرام والعقاب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٥.
- ـــــــــــــــــ: قانون العقوبات. القسم الخاص، مكتبة االصحافة بالإسكندرية، ١٩٩٤.
- محمد شفيق: "الجريمة والمجتمع، محاضرات في علم الإجتماع الجنائي" عن علاقة الارتباط بين الجريمة والمجتمع، مكتبة معهد تدريب ضباط الشرطة، أكاديمية الشرطة، القاهرة، ١٩٨٥.
- محمد شومان: دراسة حول" الجرائم المتعلقة بسياسات الائتمان"، قسم بحوث الجريمة، المركزالقومي للبحوث الاجتماعية والجنائية بالقاهرة، سنة ١٩٩٤.
- محمد شومان: دراسة قسم بحوث الجريمة حول الجرائم المتعلقة بسياسات الائتمان. القاهرة: المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية، ١٩٩٤.
- محمد عاطف غيث وآخرون: قاموس علم الإجتماع. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية،١٩٩٠.
- محمد عبد الفتاح منجى، محمد عبد الكريم القصعى: الاستراتيجية الامنية، المركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٠.
- محمد محى الدين عوض: الإجرام والعقاب، مطبعة مصر (السودان) ليمتد، ١٩٧١.
- محمود شريف بسيونى: الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ماهيتها ووسائل مكافحتها دوليا" وعربيا"، دار الشروق، طبعة ٢٠٠٤.
- محمود شريف بسيونى: غسل الأموال، الاستجابات الدولية وجهود المكافحة الإقليمية والوطنية، دار الشروق ٢٠٠٤.

- محمود عبد الفضيل: تأملات في المساءلة الاقتصادية القاهرة، دار المستقبل العربى، ٢٠٠٠.

- محمود مصطفى: الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، الجزء الأول، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٧٩، الطبعة الأولى.

- ـــــــــــــ: شرح قانون العقوبات– القسم الخاص، جامعة القاهرة، الطبعة الثانية، ١٩٨٤.

- ـــــــــــــ: شرح قانون العقوبات. القسم الخاص، مطبعة جامعة القاهرة ١٩٨٤.

- محمود نجيب حسنى: الدستور والقانون الجنائى، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٢.

- ـــــــــــــ: الموجز في شرح قانون العقوبات. القسم العام، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٣.

- ـــــــــــــ: دروس في علم الإجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.

- ـــــــــــــ: شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، ١٩٩٨.

- ـــــــــــــ: شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٩٦.

- ـــــــــــــ: شرح قانون العقوبات. القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٣.

- ـــــــــــــ: شرح قانون العقوبات، القسم العام للجريمة والنظرية العامة للعقوبة والتدابير الاحترازية، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، القاهرة، ١٩٨٩.

- مصطفى العوجى: "القانون الجنائى العام "الجزء الثانى" المسئولية الجنائية، مؤسسة نوفل للنشر، بيروت، ١٩٨٥.

- مصطفى العوجى: المسئولية الجنائية في المؤسسة الاقتصادية، الطبعة الأولى، مؤسسة نوفل، بيروت لبنان، ١٩٨٢.
- مصطفى طاهر: المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، القاهرة.
- منى سالم، مى الجمال، نرمين والى: "مابين الفساد والحكم الرشيد"،مركز العقد الاجتماعى،٢٠١٠.
- نادية رضوان: الشباب المصرى المعاصر وأزمة القيم، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٩٧.
- نبيل سالم: المسئولية الاجتماعية في النظرية الوضعية للجريمة، دراسة تحليلية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.
- ــــــــــــ: الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية ١٩٩٣.
- هشام الجميلي: موسوعة القوانين المصرية الحديثة في قانون العقوبات والتشريعات الجنائية الخاصة، المجلد الأول، طبعة ٢٠٠٨.
- هشام عزمى: الاتجار بالبشر والجريمة المنظمة، رسالة ماجستير، ٢٠٠٩، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
- يسر أنور، آمال عثمان: علم الإجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.

المراجع الدينية:

- ابن الهمام: شرح فتح القدير، ط١. القاهرة: المطبعة الأميرية، ١٣١٥هـ، مطبعة مصطفى محمد، ١٣٥٦هـ.
- ابن عبد السلام عز الدين عبد العزيز: القواعد الكبرى تحقيق نزيه كمال جمال، ط ٢، دار القلم، دمشق، ١٤٢١ هجرية، ٢٠٠م.

منهجية، مكتب التربية العربى لدول الخليج، ١٩٨٨، بيروت.

- ...: صحيح سنن الترمذى، مكتب التربية العربى لدول الخليج، الطبعة الأولى، ١٤٠٨-١٩٨٨، بيروت.

- ... حجر أبو طالب: تطهير المجتمعات من أرجاس الموبقات، ط٢ ،١٩٨٧م.

- ... أحمد: نظرية المقاصد عند الشاطبى، الدار العلمية للكتاب الإسلامى، ط٢، ١٤١٢ ه-١٩٩٢م.

- ... أبو إسحاق: الموافقات، تحقيق عبد الله دراز، دار المعرفة، بيروت (د.ت).

- ...وردى: الأحكام السلطانية والولايات الدينية، بتحقيق الدكتور أحمد مبارك البغدادى. الكويت: دار ابن قتيبة، ١٩٨٩م.

- ...سائى: باب التحريم، رقم ٢٩، وباب القسامة رقم ٤٣، أبو داود، ج٤، باب الديات رقم ٤٤٩٥.

- النيسابورى، محمد بن عبد الله :المستدرك على الصحيحين، تحقيق مصطفى عبد القادر عطا: دار الكتب العلمية، بيروت ط١، ١٤١١ه -١٩٩٠م ز.

- الهيثمى على بن ابي بكر: دار الكتب العلمية، بيروت، تحقيق محمد عبد الرازق حمزة.

- ــــــــــــ: مجمع الزوائد،٢٧٨/٧، دار الريان للتراث، دار الكتاب العربي، القاهرة بيروت ١٤٠٧هـ.

- رضا آمد: معجم متن اللغة، ج ٤. منشوات دار مكتبة الجياه بيروت، ١٣٧٩ هـ - ١٩٦٠م، ابن منظور: لسان العرب المحيطى، ١٠٩٥/٤ دار الجيل، بيروت ١٤٠٨ هـ - ١٩٨٨ م.

- مجمع الزوائد: وقال صاحب الزوائد رواه الطبراني في الأوسط،٢٧٨/٧، دار الريان للتراث، دار الكتاب العربي، القاهرة بيروت ١٤٠٧هـ.
- محمد عطية الإبرشي: عظمة الإسلام، ط. مكتبة الاسرة ٢٠٠٣م.
- مسلم بن حجاج: صحيح مسلم، نشر رئاسة إدارات البحوث العلمية والإفتاء والدعوة والارشاد بالمملكة العربية السعودية، ١٤٠٠ ه – ١٩٨٠م.

الأحاديث النبوية:

- الشيخ سيد سابق، فقه السنه، المجلد الثالث، الفتح للإعلام العربى ١٩٩٧م.
- صحيح البخاري: كتاب البيوع، باب رقم ١١٣، رقم الحديث ٢٢٣٨
- ـــــــــ: كتب الوصايا، باب رقم ٢٣، حديث رقم ٢٧٦٦

الرسائل العلمية:

- إبراهيم صالح، المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٧.
- أحمد رفعت خفاجى: جريمة الرشوة في التشريع المصرى، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٥٧.
- حسين ابراهيم محمد: "الفساد الإداري وعلاقته بالتغير الإجتماعي دراسة سوسيولوجية في المجتمع المصري فترة مابعد ١٩٧٠"، رسالة دكتوراه، كلية الأداب جامعة الإسكندرية،٢٠٠٦.
- سمر ممدوح محمد: الأبعاد الاجتماعية والتنظيمية للصور المستحدثة للرشوة، رسالة ماجستير، كلية البنات، جامعة عين شمس.

- عبد المجيد محمود: المواجهة الجنائية للفساد في ضوء الاتفاقات الدولية والتشريع المصرى، رسالة دكتوراة "دراسة مقارنة"، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١١.
- على إسماعيل مجاهد: التدريب العلمى كأساس للتخطيط الأمنى، رسالة دكتوراة مقدمة لأكاديمية الشرطة، كلية الدراسات العليا، القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٤.
- فؤاد جمال: الكسب غير المشروع، رسالة دكتوارة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة سنة ١٩٨٧.
- محمد عودة الجبور: الإختصاص القضائى لمأمور الضبط، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٨١.
- محمود رياض هاشم: "المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية"، رسال دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠.
- محمود عثمان الهمشرى: المسئولية الجنائية عن فعل الغير، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٩.
- مصطفى منير: جرائم إساءة استعمال السلطة الاقتصادية، رسال دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٩.
- هشام فريد: الدعائم الفلسفية للمسئولية الجنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٢.

الاتفاقيات:

- راجع الاتفاق الدولى حول تجريم الاتجار في الرقيق لسنة ١٩٠٤، الاتفاقية الدولية حول تجريم الاتجار في النساء والأطفال لسنة ١٩٢١، اتفاقية جنيف الخاصة بالرق لسنة ١٩٢٦ والإعلان العالمى لحقوق الإنسان لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار بالبشر.

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- الاتفاقية الخاصة بمنظمة الدول الأمريكية بشأن مكافحة الفساد.
- اتفاقية التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب.
- اتفاقية الاتحاد الأوروبى بشأن مكافحة الفساد بين موظفى الجماعة الأوروبية أو مستوى الدول الأعضاء.
- اتفاقية المجلس الأوروبى للقانون الجنائى بشأن الفساد (جريكو ١٩٩٦).
- اتفاقية المجلس الأوروبى للقانون المدنى بشأن الفساد.
- ميثاق الاستقرار ضد الفساد.
- اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبنك التنمية الأسيوى لمكافحة الفساد.
- اتفاقية الاتحاد الأمريكية لمنع الفساد ومكافحته.
- مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

الأيضاحات:

- يشار في هذا الصدد إلى أن هذا التعريف هو الصياغة النهائية للمادة الثانية والتى اعتمدتها لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة والتى جاءت على النحو التالى:

- "An international agreement concluded etween states in written from and governed by international law.
- Whether embodied in a single instrument or more related instruments and whatever its particular designation".
- MichaelJohnston: Syndromes of Corruption: Wealth، power and Democracy ،New York Gamle ،2005.

ورقة عمل:

- في الولايات المتحدة وحدها من المقدر خروج ٣٣ مليون دولار يوميا" من الأموال غير المشروعة للمخدرات من البلاد، كما يتم تحويل ما يقدر بمبلغ ١٠٠ – ١١٠ بلايين دولار إلكترونيا"من حساب بنكى إلى آخر من أجل غسل الأموال. انظر: غسل الأموال والنظام المالى الدولى، ورقة عمل لصندوق النقد الدولى رقم ٥٥ (٢٠٠٩).

الإصدارات:

- البعد الأمنى لعمليات غسل الأموال، من إصدارات مركز البحوث والدراسات الأمنية والاجتماعية، القاهرة.

المقالات:

- مقالة بعنوان الكسب غير المشروع وارد في قضية إبراهيم سليمان، الأهرام المسائي، الصفحة الرئيسية، العدد ٦٨٨١، ٢٨ / ٢ / ٢٠١٠ م.
- مقالة بعنوان"عام مذبحة الأقصر"جريدة اليوم السابع، العدد٧٩، ١٧أغسطس٢٠١١.
- مقالة بعنوان" تأجيل قضية صفقة بيع حديد الدخيلة ل (عز) إلى الثلاثاء المقبل، جريدة المصري اليوم، الجمعه ٢٤ أكتوبر ٢٠٠٨م، العدد ١٥٩.
- مقالة بعنوان: "مافيا الاستيلاء على أراضى الدولة تتساقط"جريدة الأهرام، ١٨مارس٢٠١١، العدد ٤٥٣٩٢.
- مقالة بعنوان: "أراضي النهب في الصعيد" جريدة الأهرام، العدد ٤٥٥٦٢، ٤ سبتمبر ٢٠١١.
- مقالة بعنوان: "دعارة الأطفال في تايلاند سياحة وتجارة" على موقع الشبكة الدولية للمعلومات (أنترنت).

www.annabaa. org\nbanwus\60\500.him

- مقالة بعنوان "إجراءات جديدة بالبورصة لمواجهة غسيل الأموال" جريدة الأحرار، ١٥ فبراير ٢٠١٠ م.
- مقالة بعنوان: "الفساد التشريعي انتشر في النظام السابق"، جريدة الأخبار،١٨ إبريل ٢٠١١.
- مقالة بعنوان "الأسباب الحقيقية لانتشار الرشوة والفساد "على موقع الشبكة الدولية للمعلومات (أنترنت)

www.Balagh.com/islam/am/wv.htm

- مقالة بعنوان: "إعادة الأموال المنهوبة أهم من حبس الجناة، جريدة الأهرام، العدد ٩٤، ٤٥، ٢٤ مايو ٢٠١٠.
- مقالة بعنوان: "رجال الرئيس المخلوع مجموعة من اللصوص .. نهبوا المال العام"، جريدة الوفد، ٧إبريل ٢٠١١، العدد ١٤١٤.
- مقالة بعنوان: ارتفاع الدولار .. وانخفاض أسعار النفط، معهد الأمام الشيرازى الدولى للدراسات – واشنطن على الموقع

www.siironliné.org.

- مقالة بعنوان: الفساد السياسي في مصر المعاصره- الحوار المتمدين على الرابط

www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=8176 4

- مقالة بعنوان فساد_سياسي على الرابط arz.wikipedia.org/wiki
- مقالة بعنوان ماذا عن الفساد السياسي على الرابط:

Digital.Ahram.Org.eg/Articles.Aspx?Serial=651953&eid=1145

- مقالة بعنوان: الموضوع: الفساد الإداري مفهوما ومظاهراً وأشكالا وأسباباً وآثاراً على الرابط التالى:

WWW.Hrdiscussion.Com/hr48106.Html

- مقالة بعنوان الفساد الثقافى على الرابط

Alarabnews.Com/Alshaab/GIF/26-07-2003/Sultan.Htm

- مقالة بعنوان" حقائق"، جريدة الأهـرام، ٣٠ اكتـوبر ٢٠١٠، العـدد ٤٥٣٤٥، الصفحة الأولى.
- مقالات بعنوان التنظيم القانونى لمكافحة الفساد على الروابط التالية:

WWW.Kijs.Gov.kw/ar/Item_Groups.aspx?Parent_ID=323&Lang_ID

WWW.Alqabas.Com.kw/Node/825487

WWW.14october.Com/News.Aspx?Newsno=74101

WWW.Arado.Org.Eg/Homepage/ActDetail.Aspx?Actid=16926

- مقالة بعنوان: " لماذا اختفت الأجهزة الرقابية مع قضايا الفساد"، جريدة المصرى اليوم، ٢٤مارس ٢٠١١، العدد ٢٤٧٥.
- مقالة بعنوان: " تقرير منظمة الشفافية الدولية الـسنوي حـول انتـشار الفساد في العالم لعام ٢٠١٠" على موقع

Http: // Alnaseria.rigala.Net/t3273.Topic

- مقالة بعنوان: "النيابة العسكرية تحبس نظيف ١٥ يوما في بيع أراضى الجيش" جريدة اليوم السابع" العدد ٥٧، ٢٦ يوليو ٢٠١١.
- مقالة بعنوان: "منظمة الشفافية العالمية والفساد فـي ١٨٨ دولـة لعـام ٢٠٠٩ " على موقـع: WWW.Polpeople.Org شـبكة المعلومـات الدولية (انترنت).
- مقالة بعنوان: "العراق ثالث اسوأ دوله في العالم في الفساد الإداري على موقع: WWW.Iraqiporun.Net/Vb/T386-4Html شـبكة العلومـات الدولية (الانترنت).
- مقال بعنوان: "سياسة العـراق والدسـتور العراقـي" علـى موقـع: WWW.Niqeh.Org/Content.Php%3Fcontent شـبكة المعلومـات الدولية (الانترنت)

- مقالة بعنوان: "النزاهة: التظاهرات تدعم جهود الهيئة في مكافحة الفساد" على موقـــع: WWW.Sautaloma.Org شـــبكة المعلومـــات الدوليـــة (الانترنت)
- مقالة بعنوان: "تكريم جهود مكافحة الفساد في العـــراق علـــى موقـــع: WWW.Mauoni.Com/Cocoom/iii/Xatonl/Or/f... شبكة المعلومات الدولية (انترنت)
- مقاله بعنوان: "هل توجّد استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في العـــراق" على موقع: WWW.Aheuar.Org/Debat/Show شـــبكة المعلومـــات الدولية (انترنت)
- مقالة بعنوان: " تقرير منظمة الشفافية الدوليـــة لعـــام ٢٠١١ " مؤشـــر مدركات الفساد لعام ٢٠١١.

على موقع: شبكة المعلومات الدولية (انترنت)

WWW.Arabrenewal.Info ./

- مقالة بعنوان: "مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١١" على موقـــع: Http: //Aman-Palestine.Org/Cpi2011.Htm على شبكة المعلومات الدولية (انترنت).
- مقالة بعنوان: "مديرة منظمة الشفافية الدولية: على حكومات العـــالم أن تكون أكثر حزما حيال الفساد" على الرابط:

WWW.Awsat.Com/Details.asp?Section=6&article=707506&issueno

- مقالة بعنوان:" العراق في تقريـــر منظمـــة الـــشفافية الدوليـــة لعـــام " ٢٠١٢على الرابط:

WWW. Nazaha.iq/Body.Asp?Field=News_Arabic&id=1823

- مقالة بعنوان: "مؤشر مدركات الفـــساد: الفـــساد حـــول العـــالم فـــي عام٢٠١٣"على الرابط:

WWW.Transparency.Org › News › Press Releases

- مقالة بعنوان: "الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد لعـام ٢٠١٣م" على الرابط:

WWW.Nscoyemen.Com/Index3.Php?id2=707&id=31

- مقالة بعنوان: "الكويت بأعلى نسبة فساد خليجيا" جريدة القـبس علـى موقع:

WWW.Alqabas.Com.kw/Node/819722

وعلى موقع

:WWW.Transparency International.Eu/.../Eu-Anti-Corruption" ..

EU Anti-Corruption Report 2013

- مقالة بعنوان: "أوروبا تنتظر قراراً مصرياً لتجميد أرصـدة مبـارك" جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٣٨، الثلاثاء ١٥ فبراير ٢٠١١. ومقالة بعنوان "حسابات سرية لعائلة مبارك في البنـوك المـصرية" جريـدة الأهرام، العدد ٤٥٣٧٤، ٢٨ فبراير ٢٠١١. ومقالة بعنوان " مطلـوب التحقيق مع العائلة والتحفظ على الأموال " جريـدة الأسـبوع، العـدد ٧٢١،٢٨ فبراير ٢٠١١. ومقالة بعنوان " علاء مبارك تلاعـب فـي البورصة باسم وهمي وربح ٣٠ مليون جنيه في صفقة واحدة "جريـدة الوفد، العدد ١٤٠٩، ٣ مارس ٢٠١١.

- ومقالة بعنوان "النائب العام يؤكد وجود الرئيس السابق وعائلته في شرم الشيخ " جريدة الأهرام، العدد ٤٥٣٧٨،٤ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " مبارك وأسرته وقعوا شخصياً في شرم الشيخ على توكيلات للـدفاع عنهم " جريدة الشروق، العدد ٧٦٢، ٤ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " اليوم... نظر قرار التحفظ على أموال "مبارك" وأسرته وبدء محاكمـة حبيب العادلى " جريدة الوفد، العدد ٧٤٩٥، ٥ مارس ٢٠١١. ومقالـة بعنوان "النيابة تتسلم مستندات تؤكد حصول "علاء وجمال" على أراضى بالأمر المباشر من "سليمان" و"المغربى"، جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٥٦، ٥ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " جنايات القاهرة تؤيد التحفظ على أموال مبارك وأسرته " جريدة الأهرام، العدد ٤٥٣٨٣، ٩ مارس

٢٠١١. ومقالة بعنوان " جمال وشقيقه يستوليان علـى ١٠٠ فـدان " جريده الوفد، العدد ١٤١٠، ١٠ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " تأييـد قرار النائب العام بالكشف عن الحسابات السرية لمكتبة الإسكندرية " جريدة الشروق، العدد ٧٦٨، ١٠ مـارس ٢٠١١. ومقالـة بعنـوان " الاستئناف " توافق على كشف سرية حسابات " سوزان مبـارك " فـي مكتبة الإسكندرية وجمعية حفيد الرئيس السابق " المصرى اليوم، العدد ٢٤٦١، ١٠ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " الضابط المستقيل مـن "الرقابة الإدارية": "سوزان مبارك " استوردت أنتيكات بمئات الملايـين لتزيين قصور الرئاسة " جريدة المصرى اليـوم، العـدد ٢٤٦٥، ١٤ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " مبارك أمام الجنايات. .. بـلا دفـاع " جريدة الجمهورية، العدد ٢٠٣٠٤، ٢٣ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنـوان "تكية سوزان وسراج. .. مكتبة الإسكندرية سـابقاً " جريـدة الوفـد، العدد١٤١١، ١٧ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " مفاجأة جديدة: "علاء" كان يستخدم الاسم الرباعى دون "مبارك" في تعاملاته المالية – نجـل الرئيس السابق يملك أسهماً ب ٤٩ مليوناً و٥٣٦ ألف جنيه فـي "بـالم هيلز" جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٧٥، ٢٤ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " الكسب غير المشروع ": لجنـة لفحـص ثـروات "مبـارك" وأسرته... والجوهرى: أستدعاؤه للتحقيق وارد " جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٧٧، ٢٦ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " الأجهـزة الرقابيـة تؤكد تضخم ثروات مبارك وعائلته وأقطاب نظامه " جريدة الأخبـار، العدد ١٨٣٩٢، ٢٨ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " بريطانيا أصدرت منكرة عقوبات مالية ضد مبارك وأركان نظامه " جريدة الأخبار، العدد ١٨٣٩٥، ٣١ مارس ٢٠١١. ومقالة بعنوان " قريباً. .. استعادة أموال أسرة مبارك و١٨ مسئولاً سابقاً " جريدة الوفد، العدد ٧٥١٨ ١٠ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان "حرس (مبارك) يـرفض تـسلم أول أعـلان " جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٨٦، ٤ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " استدعاء جمال مبارك وزكريا عزمى للتحقيق بتهمة (تضخم الثـروة) " جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٨٨، ٦ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنـوان

"التحقيق مع مبارك وعائلته " جريدة الأهرام، العدد ٤٥٤١١، ٦ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " مبارك يخضع للتحقيق داخل مستشفى في جنوب سيناء " جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٩٥، ١٣ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " خمسة أتهامات في انتظار مبارك " جريدة الأهرام، العدد ٤٥٤١٨، ١٣ إبريل ٢٠١١،. ومقالة بعنوان " حبس مبارك وجمال وعلاء ١٥ يوماً " جريدة الأخبار، العدد ١٨٤٠٧، ١٤ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " مبارك (محبوس) في (مستشفى شرم) وولداه في طره " جريدة الشروق، العدد ٨٠٣، ١٤ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " بدء التحقيق مع سوزان وراسخ " جريدة الشروق، العدد ٨٠٣، ١٤ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " التحقيق مع علاء وجمال داخل السجن في لغز التوكيلات وشركة قبرص " جريدة الأخبار، العدد ١٨٤١٠، ١٨ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان "علاء مبارك الأغنى يليه جمال وبعدهما الأم. . والرئيس السابق يحتل المركز الأخير " جريدة الشروق، العدد ٨٠٨، ١٩ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " ثروة عقارية ضخمة جمعوها بالفساد واستغلال النفوذ " جريدة الشروق، العدد ٨٠٨، العدد ١٩ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " الجوهرى.. مبارك وعائلته أمام الكسب غير المشروع بعد فحص التقارير " جريدة الأهرام، العدد ٤٥٤٢٦، ٢١ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " تجديد حبس مبارك " جريدة الأخبار، العدد ٣٤٦٨، ٢٣ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " سوزان مبارك متورطة في إجبار شركات البترول على التبرع ب ٣٠٠ مليون جنيه لجمعية مصر الجديدة " جريدة الأخبار، العدد ٣٤٦٨، ٢٣ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " الرئيس السابق وأتباعه سرقوا أموال الشعب وانطلقوا وراء شهواتهم وثرواتهم "جريدة الوفد، العدد ٧٥٣٩، ٢٥ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " مبارك المسئول الوحيد عن تصدير الغاز لإسرائيل " جريدة الأخبار، العدد ١٨٥٣٧، ١٣ سبتمبر ٢٠١١. ومقالة بعنوان " إخلاء سبيل (سوزان مبارك) بعد التنازل عن ثروتها " جريدة الوفد، العدد ٧٥٥٩، ١٨ مايو ٢٠١١. ومقالة بعنوان "(نصف إدانة) لنظام مبارك " جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٩١٢، ٣ يونيو

٢٠١٢. ومابعدها. ومقال بعنوان " المؤبد لمبارك والعادلى . . وبراءة مساعدية الستة. وانقضاء الدعوى ضد جمال وعلاء وسالم " جريدة الوفد، العدد ٧٨٨٧، ٣ يونيو ٢٠١١.

- مقالة بعنوان: "(الوفد) تنشر لائحة الاتهامات ضد (العادلى) في قضايا غسيل الأموال "، جريدة الوفد، العدد ٧٤٨٢، ١٨ فبراير ٢٠١١. ومقالة بعنوان " العادلى يواجه تهمة غسل الأموال. . وضباط يجبرونه على ركوب سيارة الترحيلات "، جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٤٢، ١٩ فبراير ٢٠١١. ومقالة بعنوان " غداً. .. استئناف محاكمة (العادلى) بتهمة غسيل الأموال "، جريدة الوفد، العدد ٧٥١٨، ١ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " اليوم. .. سماع شهود الأثبات في قضية غسيل الأموال المتهم فيها (العادلى) "، جريدة الوفد، العدد ٧٥١٩، ٢ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " النيابة تطالب بأقصى عقوبة على (العادلى) ورئيس المحكمة يطالبه بالوقوف داخل القفص "جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٨٦، ٤ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان" استدعاء (العادلى) لبدء التحقيق في قضية اللوحات المعدنية. ..والتحقيق في بلاغات ضد (عبيد ومختار)" ،جريدة المصرى اليوم، العدد ٢٤٨٨، ٦ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " العادلى يلقى تهمة اللوحات المعدنية على غالي والنيابة تستدعى نظيف " جريدة الأخبار، العدد ١٨٤٠٢، ٨ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان " إحالة (نظيف) و(حبيب) و(غالى) إلى الجنايات. . وفحص ثروات ١٢٠ مسئولاً "، جريدة الوفد، العدد ٧٥٣٣، ١٨ إبريل ٢٠١١. ومقالة بعنوان "الأندبندنت (سجن حبيب العادلى ١٢ عاماً نجاح حقيقى للمجلس العسكرى) " جريدة أخبار اليوم، العدد ١٨٤٣١، ٧ مايو ٢٠١١.

- مقالة بعنوان: "لو كان القضاء بخير لكانت مصر بخير"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٣١ مارس ٢٠١١، العدد١٤١٣.

- مقالة بعنوان: "الوفد .. ومعركة استقلال القضاء"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٣١ مارس ٢٠١١، العدد١٤١٣.

- مقالة بعنوان: "تطهير القضاء"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٢٤مارس٢٠١١، العدد١٤١٢.
- مقالة بعنوان: "مكى: عبد الناصر اخترق القضاء بتنظيم سرى ومبارك أفسده بالمال"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٣١مارس٢٠١١، العدد١٤١٣.
- مقالة بعنوان: "مبارك اختار ممدوح مرعى لارهاب التفتيش .. وسوزان اختارت فاروق سلطان لتمرير التوريث"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٢٤مارس٢٠١١، العدد ١٤١٢.
- مقالة بعنوان: "قضاة أصدروا أحكاماً بتوجيهات من زكريا عزمى، جريدة الوفد الأسبوعى، ٢٤مارس٢٠١١، العدد١٤١٢.
- مقالة بعنوان: "القضاة ليسوا ملائكة و٥٠٠ قاض راحوا ضحية ((النظام السابق))"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٣١مارس ٢٠١١، العدد١٤١٣.
- مقالة بعنوان:"((الندب)) .. طريقة مبارك في إفساد القضاة"، جريدة الوفد الأسبوعى، ٢٤مارس ٢٠١١، العدد١٤١٢.
- مقالة بعنوان: "٤٦٠ ألف جنيه شهرياً مكافآت للقضاة المنتدبين في ((القومية للتشييد))" جريدة الوفد الأسبوعى، ٧إبريل ٢٠١١، العدد١٤١٤.
- مقالة بعنوان: " الشفافية الدولية تقترح إنشاء جهاز حكومى لمكافحة الفساد وديوان المظالم ومساءلة جميع الجهات الحكومية "، جريدة المصرى اليوم، ٢١ إبريل ٢٠١١، العدد٢٥٠٣.
- مقالة بعنوان: "الفساد اقوى من تقارير المحاسبات "،جريدة الأهرام، ٢٤ إبريل ٢٠١١.
- مقالة بعنوان: "الرقابة الإدارية (ميزان العدل)"، جريدة الأهرام، ٢٤ إبريل ٢٠١١.
- مقالة بعنوان: نائب رئيس النيابة الإدارية: القانون الحالى يسمح للموقف بسرقة ٩٩ ألف جنيه دون محاكمته على الرابط

www.masress.com/kelmenta/11212

- مقالة بعنوان: "النزاهة: الفساد المالي بالعراق في ٢٠١٠ تضاعف ٣ مرات عنه في ٢٠٠٩"على موقع http: //www.alquds.co.uk شبكة المعلومات الدولية (انترنت).

- مقالة بعنوان "علماء الدين: الإسلام سبقت تشريعاته جميع قوانين مكافحة الفساد "، جريدة الأهرام، العدد ٤٦٣٤٢، السنة ١٣٨، بتاريخ ٢٠١٣/١٠/٢٣.

- مقالة بعنوان: "النيابه واجهت جرانه بقرارات موافقته على إنشاء شركة سياحية بالمخالفة للقانون: فطلب التأجيل" جريدة المصري اليوم، العدد ٢٤٤٢، ١٩ فبراير ٢٠١١ م.

- مقاله بعنوان: "لاتسوية مع المفسدين وحرامية الاراضي"، جريدة أخبار اليوم،١٢مارس ٢٠١١،العدد ٣٤٦٢.

- مقالة بعنوان: "أحكام رادعه في قضية تصدير الغاز لإسرائيل" جريدة الأخبار، العدد ١٨٧٨٦، ٢٩ يونيو ٢٠١٢ م.

- مقال بعنوان: "مبارك أمام الجنايات .. بلادفاع" جريدة الجمهورية، ٢٣ مارس ٢٠١١،العدد ٢٠٣٠٤.

- مقالة بعنوان: "تشريح محاكمة أمام هيئة المحلفين "بالمجلة الالكترونية E Gornal U S A.

- مقالة بعنوان: "اقتراح حاسم في البرلمان يحدد مصير برلسكوني"جريدة الأهرام، العدد، ٩ نوفمبر ٢٠١١.

- مهدى محمد على: الاتجار في البشر، ورقة مقدمة في ندوة مكافحة الاتجار في البشر، أبو ظبى ٢٠٠٤.

- سهير ابراهيم: بحث بعنوان غسيل الأموال القذرة في الأوعية المصرفية، ندوة الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، القاهرة ، ١٩٩٣.

- للتعرف على اتجاهات معدلات الجريمة وأثرها على فعاليات التعاون الدولي بصفة عامة في المقال التالى: Nile Rekke: "Sweden: The Regionalization

ofinternational Criminal law and the protection of human rights in international cooperation in criminal proceedings" Rev. INTLEDE DE DROII PENAL vol 65.

- مأمون سلامة: "جريمة رشوة المواطن"، مقالة في مجلة بحوث الشرطة. العدد ١٣ مركز بحوث الشرطة، ١٩٩٨.

النـــدوات:

- "ندوة": (مكافحة الفساد على المستوى المحليّ في مصر، بمركز وحـدة دعم سياسات اللامركزية بكلية الاقتـصاد والعلـوم السياسية جامعــة القــاهرة،) www.siyassa.org.eg (على موقع شبكة المعلومات الدولية انترنت).
- أحمد فتحى سرور: رئيس مجلس الشعب المصرى، في افتتاح النـدوة البرلمانية الإقليمية حول اتفاقيــة الأمـم المتحـدة لمكافحة الفساد، القاهرة، ١٥ يونيه ٢٠٠٥.
- حسن الساعاتى: النظريات الحديثة في تفسير السلوك الإجرامى، أبحاث الندوة العلمية السادسة، الرياض: المركــز القــومى للدراسات الأمنية والتدريب، ١٩٨٧.
- محمد عبد البديع: ندوة الجرائم الاقتصادية المستحدثة، الناشر المركـز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية، ١٩٩٤.

المؤتمرات:

- الأمانة العامة لمجلس وزارء الداخلية العرب، تونس ٢٠٠٣.
- دانيال كوفمان: المؤتمر الدولى الثامن لمكافحة الفـساد لعـام ١٩٩٧: www.unode.orgAvailableat
- عادل عبد الجواد: وقاية المجتمع الإماراتى من ظاهرة غسل الأمـوال، بحث مقدم لمؤتمر الجريمة الاقتصادية في عـصر العولمة، خـلال الفتـرة مـن ٢١-٢٢/١/٢٠٠٢، الإدارة العامة لشرطة الشارقة، الإمارات.

- كوفى أنان: الأمين العام السابق للأمم المتحدة، الخطاب الذى ألقاه خلال التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سنة ٢٠٠٣.
- مجلس وزراء الداخلية العرب: قرار رقم (٢٠٠٣/٣٨٤) الدورة العشرون.
- محمد إبراهيم زيد: الاستراتيجية الأمنية خلال العقد القادم، مؤتمر مسيرة التعاون الشرطى الأمنى العربى خلال الفترة ١٩٧٢: ١٩٩٢م، الشارقة، ديسمبر ١٩٩٢م.

المجلات:

- أحمد فتحى سرور: الشرعية الإجرائية الجنائية، المجلة الجنائية القومية- المجلد التاسع عشر، نوفمبر سنة ١٩٧٦ العدد الثالث.
- آمال عثمان: النموذج القانونى للجريمة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، يناير ١٩٧٢.
- حامد عبد الحكيم راشد: وظيفة الدوله الجزائية في المجتمع المعاصر، المجلة الجنائية القومية، المجلد الثامن، العدد الثاني.
- راجع الدكتور محمود مصطفى: حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية خلال مائة عام، مجلة القانون والاقتصاد، عدد خاص ١٩٨٣.
- شفيق الرشيدات: "الحريات. .. والقانون "، مجلة الحق، العدد السادس، القاهرة، ١٩٧٥.
- عاصم الأعرج: "الفساد الإدارى أسبابه ووسائل معالجتة"، مجلة الاقتصادي، العدد الأول، سنة ١٩٨٥.
- عبد الكريم درويش: الجريمة المنظمة عبر الحدود والقارات، مجلة الأمن والقانون تصدرها كلية الشرطة دبى، السنة الثالثة، العدد الثانى، يوليو ١٩٩٥.

- علي راشد: عن الإدارة والعمد والخطأ والسببية في نطاق المسئولية الجنائية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، القاهرة، عدد يناير ١٩٦٦.
- عمر حسن عدس: الإجرام المنظم وغسل الأموال، مجلة بحوث الشرطة بالأكاديمية، مطابع الأهرام، القاهرة، العدد ٩ الصادر في يناير ١٩٩٦.
- مأمون سلامة: جرائم الموظفين ضد الإدارة – في ضوء المنهج الغائي، مجلة القانون والاقتصاد، مارس ١٩٦٩، عدد١.
- مجلة آفاق قانونية: نشرة ربع سنوية يصدرها قطاع الشئون القانونية بوزارة الداخلية العدد الثاني والعشرون، يناير/مارس ٢٠٠٧.
- هشام توفيق: "الفساد الإدارى وأثرة على أمن المجتمع"، مجلة الأمن العام، العدد٢١٦، يناير ٢٠١٢.

التقارير:

- يشار إلى تقرير جاء بقناة النهار بتاريخ ٢٠١٤/٣/١٣ أن مصر تكبدت خسائر تبلغ ٢٠ مليار جنيه جراء الفساد العام الماضي.
- التقرير الاستراتيجي العربي (٢٠٠٢، ٢٠٠٣) القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.
- التقرير الثاني الصادر من لجنة الشفافية والنزاهة التابعة لوزارة الدولة للتنمية الإدارية: "أولويات العمل وآلياته" أغسطس ٢٠٠٨.
- تقرير: "مصر أصبحت أكثر فسادا على قائمة منظمة الشفافية الدولية" على موقع: WWW.3rab.Team.Com شبكة المعلومات الدولية (انترنت).

- تقرير مقدم من جمهورية مصر العربية بعنوان: " مكافحة الفساد في التشريع المصرى" المؤتمر العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذى عقد بفيينا في الفترة من ٤/١٠ إلى ٤/١٧ /٢٠٠٠.

- غسل الأموال المتحصلة عن الاتجار في المخدرات: البنوك والسياسة الخارجية، تقرير لجنة العلاقات الخارجية بمجلس الشيوخ الأمريكى، اللجنة الفرعية للمخدرات، الإرهاب والعمليات الدولية (فبراير ١٩٩٠).

- للاطلاع على تقرير مجموعة المراجعة الخاصة بدول وسط وشمال أفريقيا، التابعة لمجموعة العمل المالى الدولى (FATF) أنظر الموقع الألكترونى:

http: //www1.oecd.org/fatf/pdf/PR20021220_en.pdf(FATF statement and documents on NCCL.

- للاطلاع على تقرير التقييم الشترك المعد من قبل البنك الدولى عن نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جمهورية مصر العربية انظر الموقع الالكترونى: EMLCU@MLCU.eg.com

- على موقع:Track - United Nations Office on Drugs and Crime
- على موقع: Track - United Nations Office on Drugs and Crime
- على موقع: Track - United Nations Office on Drugs and Crime

الأحكام:

- القضية رقم ١٢٥٣٨ لسنة ٢٠٠٧ المقيدة برقم ١٠٩٤ لسنة٢٠٠٧ حصر أمن الدولة العليا، ثم تحقيقات النيابة الإدارية في قضيتها رقم ٧٣٧ لسنة ٢٠٠٧ والتى انتهت إلى إحالة المتهمين إلى المحكمة التأديبية لرئاسة الجمهورية في الدعوى رقم ٥٠ لسنة ٦٠ ق. والتى انتهت إلى مجازاة المخالفين بالوقف عن العمل لمدة ثلاثة أشهر مع صرف نصف الأجر.

- حكم محكمة القضاء الإدارى جلسة ١٩٥٢/٤/٨، مجموعة السنة السادسة، رقم ٢٨٦.
- نقض ٧ أكتوبر سنة ١٩٦٨، مجموعة أحكام محكمة النقض، س١٩، رقم١٥٨.
- نقض ١٩٥٨/١٠/٧، مجموعة أحكام النقض، س٩، رقم ١٨٩، ص٧٧٩.
- نقض ١٩٩٠/٤/٥، مجموعة أحكام النقض، س٤١، رقم١٠١، ص٥٩٠.
- نقض ١٩٩٣/٢/٢١، مجموعة أحكام النقض، س٤٤، رقم٢٨، ص٢٢١.
- نقض ١٩٥٧/٤/١٥، مجموعة أحكام النقض، س١٨، رقم١١٣، ص٤١٦.
- نقض ١٩٨٣/٣/١٦، مجموعة أحكام النقض، س٣٤، رقم٧٥، ص٣٧١.
- نقض ١٩٩٣/٥/٤، مجموعة أحكام النقض، س٤٤، رقم١٦٠، ص٤٣٠.
- نقض ١٩٩٣/١٢/١٥، مجموعة أحكام النقض، س٤٤، رقم١٨١، ص١١٦٤.
- نقض ١٩٩٠/٤/٥، مجموعة أحكام النقض، س٤١، رقم١٠١، ص٥٩٠.
- نقض ١٩٢٩/١/٣، مجموعة القواعد القانونية، ج١، رقم ٨٧، ص ٩٧.
- نقض ١٩٦٨/٦/٢٤، مجموعة أحكام النقض، س١٩، ص٧٥٨.
- نقض ١٩٣٣/٤/٢٤، مجموعة القواعد القانونية، ج٣، رقم١١٠،ص١٧٣، أما الراشى فيسأل عن جريمة عرض الرشوة.
- نقض ١٩٣٢/٤/٢٥، مجموعة القواعد القانونية، ج٢، رقم٣٤٣، ص٥٢٥.

- نقض ١٩٣٢/٣/٢٨، مجموعة القواعد القانونية، ج ٢، رقم ٣٣٨، ص ٤٨٩.
- نقض ١٩٨٣/٤/١٩، مجموعة أحكام النقض، س٣٤، رقم ١١٢، ص ٥٧٢.
- نقض ١٩٦٨/٦/١٠، مجموعة أحكام النقض، س١٩، رقم ١٣٨، ص ٦٧٩.
- نقض ١٩٦٧/١١/٢٧، مجموعة أحكام النقض، س١٨، رقم ٢٤٣، ص١١٥٨ .
- نقض ١٩٨٥/١١/٢٠، مجموعة أحكام النقض، س٣٦، رقم١٨٧، ص ١٠٢٣.
- نقض ١٩٦٠/٣/٨، مجموعة أحكام النقض، س١١، رقم ٤٦، ص ٢٢٤.
- نقض ١٩٦٨/٤/٢٩، مجموعة أحكام النقض، س١٩، رقم ٩٤، ص ٤٩٣.
- نقض ١٩٤٠/٣/٢٥، مجموعة القواعد القانونية، ج٥، ص ١٦٠.
- نقض ١٩٨٨/٤/١٤، مجموعة أحكام النقض، س٣٩، رقم ٩٢، ص ٦١٩.
- نقض ١٩٦٩/٩/٣، مجموعة أحكام النقض، س٢٠، رقم ٤٦، ص ٢١٢.
- نقض ١٩٦٢/١/٢، مجموعة أحكام النقض، س١٣، رقم ٦، ص٢٣.
- نقض ١٩٥٠/٣/٢٠، مجموعة أحكام النقض، س١، رقم ١٤٢، ص٤٢٤. في ذات المعنى نقض ١٩٥٩/٢/١٧، س١٠، رقم ٤٧، ص ٢١٣.
- نقض ١٩٥٢/٤/١، مجموعة أحكام النقض، س٣، رقم ٢٩٠، ص٧٧٣.
- نقض ١٩٦٠/٣/٨، مجموعة أحكام النقض، س١١، رقم ٤٦، ص ٢٢٤.

- نقض ١٩٦٩/١١/٣، مجموعة أحكام النقض، س٢٠، رقم ٢٤٢، ص١٢١٢.
- نقض ١٩٥٨/١١/١٧، مجموعة أحكام النقض، س٩، رقم ٢٢٦، رقم ٩٣٥.
- نقض ١٩٩٠/٥/٣، مجموعة أحكام النقض، س٤١، رقم١١٩، ص٦٨٩.
- نقض ١٩٦٩/١/٦، مجموعة أحكام النقض، س٢٠، رقم٦، ص٢٤.
- نقض ١٩٧٢/٣/٥ ؛ أحكام النقض س٢٣، ص٢٨٦.
- نقض ١٩٦٠/١٠/٣١، مجموعة أحكام االنقض، س١١، ص٧٣٦.
- نقض ١٩٩٣/١٢/٢٢ ن مجموعة أحكام النقض، س٤٤، رقم١٨٨، ص١٢٣٨.
- نقض ١٩٣٨/١٢/١٢، مجموعة القواعد القانونية، ج٤، ق٣٠٦، ص ٣٩٨.
- نقض ٢١//٥١٩٧٢، مجموعة أحكام النقض، س٢٣، رقم ١٦٨، ص٧٥٥.
- نقض ١٩٦٧/١١/٢٠، مجموعة أحكام النقض، س١٧، رقم ٢٣٥، ص١١٦٢.
- نقض ١٩٦٦/٦/١٤، مجموعة أحكام النقض، س١٧، رقم ١٥٠، ص٧٩٤.
- نقض ١٩٦٢/١٠/١٥، مجموعة أحكام النقض، س١٣، رقم ١٥٧، ص٦٣١؛ نقض ١٩٦٢/٤/١٧، مجموعة أحكام النقض، س١٣، رقم ٩٥، ص ٣٧٥.
- نقض ١٩٦٥/١٢/٢٧،مجموعة أحكام النقض، س١٦، رقم ١٨٣، ص٩٥٧.
- نقض ١٩٦٢/٣/١٢، مجموعة أحكام النقض، س١٣، رقم ٥٨، ص٢٢٣.

- نقض ١٩٦٥/١٢/٢٧، مجموعة أحكام النقض، س١٦، رقم ١٨٣، ص ٩٥٧.
- نقض ١٩٦٧/١١/٢٠، مجموعة أحكام محكمة النقض، س١٨، رقم ٢٣٥، ص ١١٢٢.
- نقض ١٩٦٨/١٠/١٤، مجموعة أحكام محمكة النقض، س ١٩، رقم ١٦٤،ص ٨٣٢.
- نقض ١٩٨٥/٢/٢١، مجموعة أحكام محكمة النقض، س٣٦، رقم ١٨٩، ص ١٠٣٥.
- نقض ١٩٨٦/١١/٢، مجموعة أحكام النقض، س٣٧، رقم١٧٧، ص٩٣٢.
- نقض ١٩٦٧/١١/٢٠، مجموعة أحكام النقض، س١٨، ص ١١٢٢ ؛ ويكفى من باب أولى مطلق القول دون إشتراط إقترانه بعناصر أخرى أو وسائل إحتيالية: نقض ١٩٧٠/١٠/٢٦، س٢١، رقم٢٤٤، ص ١٠٢٠.
- نقض ١٩٦٧/١١/٢٠، مجموعة أحكام النقض، س١٨، رقم ٢٣٥، ص١١٢٢.
- نقض ١٩٦٨/١٠/٧، مجموعة أحكام النقض، س١٩، رقم ١٥٨، ص٨٠٧
- نقض ١٦ يناير ١٩٥٦، مجموعة أحكام محكمة النقض، س٧، رقم ١٦، ص ٤٠، نقض ٢٦ يونيه سنة ١٩٥٦، س٧، ص ٨٩٩، نقض ٥ فبراير ١٩٥٧، س٨، ص ١١٤.
- نقض ١٩٨٠/٣/٣، مجموعة أحكام محكمة النقض، س٣١، مجموعة ق٦١، ص٣٢٢.
- نقض ١٩٧٥/٢/٢٤، مجموعة أحكام محكمة النقض، ص ٢٦، ق ٤٢، ص ١٨٨، ونقض ١٩٨٠/٣/٣، مجموعة أحكام محكمة النقض، س ٣١، مجموعة ق ٦١، ص ٣٢٢.

الوثائق:

- لمزيد من المعلومات انظر: وثيقة الأمم المتحدة رقم A / CONF.213/L.6/Rev.2.
- وثائق الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية، تونس في ١١ من ديسمبر ٢٠٠٣.

المواقع الالكترونية:

Untreaty.un. org \English \ Potpubl \ corruption – a. dvc.

www.un.org\depts\dhl\...\anti-corruption\index-html

-WWW .Safgate.Com.

- موقع: www.annabaa.org شبكة المعلومات الدولية (انترنت).
- موقع بعنوان "ظاهرة الفساد المالي والإداري في العراق على موقع www.aliraqneus.com شبكة المعلومات الدولية (إنترنت).
- الموقع الالكتروني لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية:

http://www.oecd.org/patf/

- الموقع الالكتروني:

http;//www.Members.
Interpol.Com/orgcrime./genmlchall. htm

موقع الشبكة الدولية للمعلومات (انترنت) :

www.nscoyemen.com/index3.php?id=7&id2=80

- الموقع الالكتروني: WWW.africa-union.org
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، على موقع:

Vienna International Centre، PB Box 500، A1400 Vienna، Austria،www. unodc. or

- وكذلك موقع الشبكة الدولية للمعلومات (انترنت):

www.business-anti-corruption.com/ar/about/about-corruption/ung

WWW.Unodc.Org-Sihnatures.

- الموقع الألكترونى:

Http//www1.oecd.org/fatf/pdf/PR20021220_en.pdf (FATF statement and documents on NCCL.

- حواس محمود : ظاهرة الفساد الثقافى – الحوار المتمدين على الربط

WWW.Ahewar.Org/Debat/Show.Art.Asp?Aid=52557

- التحليل الوصفى للظاهرة الإجرامية على الرابط:

WWW.Startimes.Com/?t=16566534

- مؤشـــر الفـــساد– وكيبـــديا، الموســـوعة الحـــرة علـــى موقـــع: ar.wikipedia.org/wiki/علـــى شـــبكة المعلومـــات الدولية (انترنت)

- مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٠ لمنطقة الـــشرق الأوســـط وشـــمال أفريقيا على موقـــع: WWW.Aman-Palestine.Org الشبكة الدولية للمعلومات (انترنت)

المراجع الأجنبية:

- "Investigating White Collar Crime" Tom Bazley: John Jay College of Criminal Justice،NY،USA, 2001, Sector2.

- "White-Collar Crimes" The Abuse of Corporate and Goverment Power. Ronald J. Berger: John Jay College of Criminal Justice, 2004, Sector3'4'5'6.

- Accountability in Primary Education, CIET Social Audits, Find at: Http: //WWW. Ciet.Org/En /Documents /Themes- Docs/ 2006220165242 .Pdf

- Alberto vannucci: - corruption, political parties and political protection -, EUI working papers of the Robert schuman center, Florence European university Institute، 2000.

- Alfiler ،M.C.P :Administrative Measure Against Bureaucratic: the Philippine Experience، Philippine journal of puplic Administration، 1979، vol.23، No. 3 and 4. 321 – 349

- Andenas: the general part of the criminal law of Norway -, London, 1965.

- Ashraf Shams Eldin: "the need for cooperation among Arab countries in the prevention and control of crime" Chicago IIlinois – Richard H. ward and Ahmed Galal Ezeldin. Ed:, U.I.I.C.J- 1990.

- B. jouys une peine hors les murs projet no 222. 1990 precite.

- Bozo Kavacevic = Member of Parliament of Coroatia.

- Braibanty, Ralph ; Reflection in Bureaucratic corruption, op. cit.

- Branko Crvekovki, Prime minister of Macedonia: parliamentary Speech, October 31.2004.

- Bruce Zagaris: International White Collar Crimes, Cases and Materials, NYJohn Jay College of Criminal Justice. 1997.

- Ch janssen, Lenteurs dans le systeme de Justice penale،Com ptc rendu du 9e Colloque Criminologique du Conseil de l Europc, Strasbourg 28-30 Nevembre 1989, R.P.C 1990.

- Cheryl w. Gray and Daniel Kaufmann: "Corruption and Development", finance & Development, March 1998

- Compating Corruption for Development: The Rule of LawTransparency and Accountability", 2002, Find paper at http: //Unpan1. Un.Org/Intadoc/Groups/Public/Documents/UN/UNPAN005786: pdf

- Conklin E.John: Criminology, New York: Macmillan, 2004.

- Cooper, Ian, The Individual and the Law, London, Butterworths 1979.

- "Corruption and Health", Global Corruption Report 2006, Transparency Iinternational Orgnization.

- "Corruption in the Water Sector", Global Corruption Report 2008, Transparency International.

-. De Lat. Inlelligentia, de inteligere, connaitre: faculte de onnaitr comprendre. Lerousse.

- DELOGU: La Loi penale et son application, 1956.

- Dieter Haller and Cris Shore: Corruption: Anthropological perspec- tives. London: McMillan, 2005.

- DIMITAR ABADJIEV = Member of parliament.

- Drug Money Laundering،banks and Foreign policy. United States Senate Foreign Committee, Subcommittee on Narcotics, Terrorrism and International Operations (Feb. 1990).

- E. A. Fattah la justification de la peine precite.

- Edgardo Buscaglia and Jan Van Djik: Controiling Organized Crim and Corruption in the public sector. United Nation's Crime prevention and Criminal justice Office, 2004.

- Eric, Frances Chetwynd and Bertan Spector: "Corruption and Poverty: A Review of Recent Literature", January 2003

- Feuerback،lehrbuch.1803 Merle et vitu: traita de drait criminal, Paris. 1967.

- Fisman, Raymond and Roberta gatti; decentralization and corruption: evidence a cross countries, journal of puplic economics, 83 (3), 2002.

- Fourth U.N. Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice systems (1995) A. Conf. 169/15/Add.1.New York.

- G.Stefani et G. levasseur: Droit Penal et criminologie, Paris, Dalloz،1957, p. 389, no.240.

- Garcon art, no.2.

- Garraud, TV, no.1510, 360, Vouin, no.410.

- George Robb: White Collar Crimes, in Modern England NY, John Jay College of Criminal Justice, 1991.

- GlobalCorruption Barometer 2003, Transparency International Organization, July 2003, Find the Report at http//WWW.transparency. Org/policy Research/Surveys Indecs/Gcb/2003

- Gregory C.Chow:"Corruption and China's Economic Reform in the Eary", Princeton University, October 2005, CEPS Wrking Paper No. 116 .

- Guhan, Sand Spoul: Corruption in India, Agenda for Action. New Delhi: Vision Books.

- Gunabung (N.), et Mommaert (R.)., Marting (J.A.)., Ploscowe (M.)., Roux (J.R.): Voir 2éme Congrés inter, Ju droit pénal oucarest ،6-12 Oct, 1929. Actes du congrés paris, 1930.

- H. J cooperation in the field of criminal law: some comments in: J. Monar and R. Morgan (eds.) the third pillar of the European union, Brussels 1994.

- Howard E.Williams: Investigating White Collar Crimes, Embezzlement and Financial Fraud, NY, John Jay College of Criminal Justice, 2003.

- Huntington: s.p., módernization and corruption, op.cit.

- JAROSLAVZERIWA : Chairman, Committee for European integration.

- John G. Stoessinger: "The Night of Nation: World Politics in our Time". Random House, New York, 1957.

- Jong-Bum Kim = Trade affairs specialist, ministry of foreign affairs and trade, Republic of Korea.

- KMPG = Investigation and security inc.Canada- Toronto. 2005 .

- Knack, Steven and Philip keefer: - does social capital have on economic pay off ? A cross – country investigation -, the quarterly journal of economics 112 (4), 1997.

- Kris Hiatzrseer:Criminal Financial،The Polotical Economy of Money Laundering in a Comparative Legal Context, NY, John Jay College of Criminal Justice, 200.

- Levy, Marc A: "Corruption and the 2001 Environmental Sustainability Index." Global Corruption Report 2001, Transparency International.

- Maternaty Health Care for the Urban Poor in Bangalor: A Report Card, Sita Sekhar, Public Affairs Sentr, June 2000. Find the Survery at http: //WWW. Pacindia.Org.

- NicholasRyder :Financial Crime in 21st Century Law and Plicy, NY, John Jay College of Criminal Justice, 2010.

- Nile Rekke: "Sweden: The Regionalization ofinternational .Criminal law and the protection of human rights in international cooperation in criminal proceedings" Rev. INTLEDE DE DROII PENAL vol 65.

- Paolo Maura, the Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure- IMF Working paper, Washington Dc: IMF 1988.

- Peter Alldridge: Money Laundering Law, NY, John Jay College of Criminal Justice, 2005.

- Petter Gottschalk: White-Collar Criminals. Theoretical and Managerial Perspectives of Financial Cime, NY, John Jay College of Criminal Justice, 1995.

- Ph. Robert et P. Tournien prisons d Europe projet {depeupler les prisons} no. 222. 1990.

- Philippe Robert, Crime and Prevention Policy.– Freiburg: Max-plank- 1993.

- Resource material series no 89 march 2013 Unafei Fuchu،Tokyo, Japan.
- Resource Material Series No 89 March 2013 Unafei Fuchu،Tokyo, Japan.
- Resource Material Series No.89, March 2013, UNAFEI, Fuchu, Tokyo, Japan.
- Ronald Blackburn: "The psychology of criminal conduct " - England- Wiley 1993.
- Roux: La Responsabilite penale des personnes morales, Rev, int: Droit penal, 1929. p. 240.
- Saules: l'individualisation de la peine, Paris, 1927.
- Stabity pact Anticorruption Initiative (SPAI)
- Steven Lam :Tackling Corruption: the Hong Kong Experience, Resource Material Series no.83،March 2011،Unafei , Fuchu،Tokyo, Japan.
- Susan rose and Jana kunicoca: electoral rules as constraints on corruption, yale university, 2001.
- Sutherland et Cressy: principes de criminology, cajus. Paris. 1966.
- Taking Corruption, Transforming Lives, Accelerating Human Development in Asia and the Pacific, 2008, Find the Report at http،//hdr.Undop.org/en/Reports/Regionalreports/Asiathepacific/ RHDRFu11%20 Report Tackling Corruption Transforming Lives.pdf
- Telman R., Emeregence of Black Market Bureaucracy, op. cit..
- Telman R: emergene of Black Market Buseaucracy, admioistration development of corruption in New states, public Administration Review, Sep. 1968.

- Terome H. Skolinick – Corruption and the blue Code of Silence – Police Practice & research: An International Journal. Vol.3, No.1, 2002

- The Foreign Corrupt practices Act.

- The protection of human rights in the criminal process under international instrument and national constitution > 4 Nouvelles Etudes penales (1982) M.C.Bassiouni, Editor. Justice penale et Droits de L'Homme, 63. Revue Inter nationale de Droit penal, No 3-4, 1992 (bis).

- Transparency International, Annual Report on Corruption around the world2007.

- UNITED NATION MANUAL ON ANTI – CORRUPTION POLICYT ODCCP. CICP 16, VIENNA, 2001.

- United Nation Office on Drugs and Crime. The Global program against Corruption; Anti-Corruption Tool kit. (3rd.)Vienna, 2004.

- United Nation's United – Corruption Tool Kit, 2005.

- United Nations Manual on Anti – Corruption Policy. ODCCP, CICP16, Vienna, 2001.

- United States Department of the Treasury. Financial Crime Enforcement Network.

- United States Department of the Treasury. Financial Crime Enforcement Network

- Van Duyne Petrus: (et.al.) Threas of Organized Crime, Corruption and Terrorism: Critical European Prespectives. Nijmegen. Wolf Le – gal Publishers.

- Vassalli: l, experience des measures de surote en italie, province, 1968.

- VERTIN CEKA = Commission of public order and national security, parliament of Albania.

- Vine, V.T.L., :Political Corruption: the Ghana Case, London: Stanford, C.A. Hoover Institution Press, 1975.

- Walter C.Reckless: The Crime Problem, New York: Good year, (5th ed) 2004.

- Websters Collegiate Thesaurs, Merriam Webster INC. Springfield،1967.

- William Blair and Richard Brent:, Banks and Financial Crime, The International Law of Tainted Money, NY, John Jay College of Criminal Justice, 2011.

- World bank Group work in low-income countries under stress: A task force Report. Washington D. C, world bank, 2002.

- World Money Laundering Report, Volume 1 no.2, Vortex Centrum Limited. UK, Part of Money Laundering Network, NY, John Jay College of Criminal Justice, 1989.

- Wraith, R ،.and simpkins, E: Corruption in Dereloping Countries, New york, Noton, 1964.

- Corruption in the Education Sector, Anti -CorruptionResource Center, Find at http;//www.u4.no/Themes/Education/Educationmainpoints.Cfm

- Gupta, S, Davoodi, H. and Alonso-Terme: R.،"Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?"IMF Working Paper, May1998

- UN General Assembly: "Global Study on the Transfer of Illicit Origin, Especially Funds

- M. Ancel, le probleme de la peine de mort, R. D. P.C .1963 – 64, P. 37.

– يؤكد بعض الباحثين الأثر السلبى للمعاملة العقابية

... du tiaitement > leffet zero <

راجع في هذا المعنى:

M. cusson le controle social du crime puf 1984, p . 31 ets L . daga anciens et nouveaux problemes en matiere de crise de la peine annales internationales de criminologie 1989 p. 213

S. Di Tullio.Principes de Crimìnologie Clinque precite.

مراجع مترجمة:

- بيار إبراموفيتشي: لعبة الفساد المربحـــة، لوموننـــد ديلوماتيـــك، مـــايو ٢٠٠٤.

- Erman. p. and Lundman R., Corporate and governmental Deviance: Problems

المراجع القانونية العامة والمتخصصة:

(١) محمد إبراهيم زيد، مقدمة في علم الإجرام وعلم العقاب، دار الهـدى للمطبوعات، ٢٠٠٧ م – ٢٠٠٨ م، ص ٢٠٣.

(٢) فتوح عبداللـــة الـــشاذلى،القانون الـــولى الجنـــائى، دار المطبعـــات الجديدة،٢٠٠٢،ص٢٠٦ ومابعدها

الأبحاث والمقالات:

(١) مقالة بعنوان اليوم الدولي لمكافحة الفساد ٩ كانون الأول / ديـــسمبر. على موقع

www.un.org\depts\dhl\...\anti-corruption\index-html

(٢) مقالة بعنوان الكسب غير المشروع وارد في قضية إبراهيم ســـليمان، الأهرام المسائي، الصفحة الرئيسية، العدد ٦٨٨١، ٢٨ / ٢ / ٢٠١٠ م.

(٣) مقالة بعنوان اليوم الدولي لمكافحة الفساد ٩ كانون الأول / ديـــسمبر. على موقع

www.un.org\depts\dhl\...\anti-corruption\index-html.

(٤) مقالة بعنوان الكسب غير المشروع وارد في قضية إبراهيم ســـليمان، الأهرام المسائي، الصفحة الرئيسية، العدد ٦٨٨١، ٢٨ / ٢ / ٢٠١٠ م.

Laundering Network, NY.

in Developing Countries,

Corruption Resource

Find

mainpoints.Cf

Does Corruption

Working Paper.

Transfer of Illicit

1963 - 64.

(٥) مقالة بعنوان تأجيل قضية صفقة بيع حديد الدخيلة ل (عز) إلى الثلاثاء المقبل، جريدة المصري اليوم، الجمعه ٢٤ أكتوبر ٢٠٠٨ م، العدد ١٥٩مست الصفحة الرئيسية.

(٦)مقالة بعنوان"اراض النهب في الصعيد"جريدة الأهرام،العـــدد٤٥٥٦٢، ٤سبتمبر ٢٠١١،ص٦

(٧) مقالة بعنوان " دعارة الأطفال في تايلاند سياحة وتجارة " على موقع الـــشبكة الدوليـــة للمعلومـــات (أنترنـــت). www.annabaa. org\nbanwus\60\500.him

(٨) مقالة بعنوان " إجراءات جديدة بالبورصة لمواجهة غسيل الأمـــوال " جريدة الأحرار، ١٥ فبراير ٢٠١٠ م،الصفحة الثالثة.

(٩) مقالة بعنوان "الفساد التشريعى انتشر في النظـــام الـــسابق"، جريـــدة الأخبار،١٨ إبريل ٢٠١١، ص ٨.

رسائل الدكتوراه والماجستير:

(١) سمر ممدوح محمد، الأبعاد الاجتماعية والتنظيمية للصور المستحدثة للرشوة، رسالة ماجستير، كلية البنات، جامعة عين شمس، ص٦٤

(٢) عبد المجيد محمود، المواجهة الجنائية للفساد فـــي ضـــوء الاتفاقـــات الدولية والتشريع المصرى، رسالة دكتوراة "دراسة مقارنـــة"، كليـــة الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١١، ص٩٠- ٩٢.

(٣) هشام عزمي، الاتجار بالبشر والجريمة المنظمة، رسالة ماجـــستير، كلية الحقوق، جامعة اسكندرية، ٢٠٠٦ من ص ٦٣ إلى ٦٤.

الاتفاقيات والبروتوكولات والتقارير:

(١) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحـــة الفـــساد الـــصادرة بتـــاريخ ٩ ديـــسمبر ٢٠٠٣ م .Untreaty.un. org \English \ Potpubl \ corruption – a. dvc

(٢) خطاب كوفى انان: الأمين العام السابق للامم المتحدة، الذى القاة خلال التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، سنة ٢٠٠٣

(3) Paolo Maura, the Effects of Corruption on Growth Investment and Government Expenditure- IMF Working paper, Washington Dc: IMF 1988 .

المحتويات

الموضـــوع	الصفحة
المبحث الثـانى: أثـر القـانون في المجتمـع وخصائـصه ونـشأته والهدف منه	١٩٤
• المطلب الأول: التعرف على خصائص القـانون ونـشأته باعتباره من وسائل الضبط الاجتماعى	١٤٩
• المطلب الثاني: الهدف من القانون	١٥٦
• المطلب الثالث: التنظيم القانوني لمكافحة الفساد	١٦٢
• المطلب الرابع: العوامل التقليدية المؤدية للفساد	١٦٦
رأى الباحث	١٧٠
• المطلب الخامس: آثار الفساد على المجتمعات	١٧٢
الباب الأول	
الجوانب العلمية لظاهرة الفساد	١٨٧
الفصل الأول حجم واتجاهات ظاهرة الفساد في المجتمعات المعاصرة	١٨٩
ـ المبحث الأول: تحليل تقارير منظمة الشفافية الدولية	١٩١
• المطلب الأول: حجم واتجاهـات الظـاهرة فـي الـدول المختلفة	١٩٤
مؤشر مدركات الفساد لعامي ٢٠٠٩، ٢٠١٠	١٩٤
• المطلب الثاني: ردود فعل الدول على تقارير الفساد مـن منظمة الشفافية	١٩٨
أولاً: مصر	١٩٩
رأى الباحث	٢٠٠
ثانياً: العراق	٢٠٢
ثالثاً: الجزائر	٢٠٥
رابعاً: اليمـن	٢٠٥

الصفحة	الموضـــوع
٢٠٦	تقرير منظمة الشفافية لعام ٢٠١١
٢٠٨	عام ٢٠١١ التحركات الشعبية
٢٠٩	الرشوة والمحسوبيات دوافع للربيع العربي
٢١٠	مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٢ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية
٢١٣	بعض دول العام
٢١٦	مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٣ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية
٢١٦	نتائج مؤشر مدركات الفساد ٢٠١٣
٢١٨	ترتيب الدول العربية في مؤشر الفساد الصادر عن (الـشفافية الدولية ٢٠١٣) تنازلياً
٢٢٠	تحليل الباحث لتقارير الشفافية الدولية عن مصر من عام ٢٠١٢ حتى عام ٢٠١٤
٢٢٢	ترتيب الدول العربية في مؤشر الفساد الصادر عن (الـشفافية الدولية ٢٠١٤)
٢٢٥	**ـ المبحث الثاني: ظاهرة الفساد في المجتمع المصري**
٢٢٦	• **المطلب الأول:** مظاهر الفساد في مصر حتى قيام ثـورة يناير
٢٢٦	النماذج الفاسدة لرموز النظام السابق في فترة ما قبل ثورة ٢٥ يناير
٢٢٩	أولاً: علي المستوى الفردى
٢٣٤	ثانيا: على المستوى الفئوى
٢٥٠	• **المطلب الثاني:** أسباب، وآثار، وأساليب مكافحة الفـساد في المجتمع المصرى
٢٥٠	أولاً: أسباب الفساد

الصفحة	الموضوع
٢٥٥	ثانياً: آثار الفساد
٢٥٧	ثالثاً: أساليب مكافحة الفساد
٢٦١	• **الفرع الأول:** دور الأجهزة الأمنية في مكافحة جرائم الفساد
٢٦٣	أولاً: في مجال الضبط الإدارى
٢٦٤	ثانياً: في مجال الضبط القضائي
٢٧٠	• **الفرع الثاني:** دور أجهزة الدولة الأخرى المنوط بها مكافحة الفساد المالي
٢٨٧	**الفصل الثاني** **جهود مكافحة الفساد على المستوى الدولي والاقليمي والوطني**
٢٨٩	**ـ المبحث الأول: الفساد المالي دوليا وإقليميا**
٢٩١	• **المطلب الأول:** الفساد المالي على المستوى الدولي
٣١٤	• **المطلب الثاني:** الفساد المالي على المستوى الإقليمي
٣١٩	**ـ المبحث الثاني: جهود مكافحة الفساد على المستوى الدولي والإقليمي والوطني**
٣٢٠	• **المطلب الأول:** التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد
٣٢٤	أهمية التعاون الدولي لمكافحة الفساد
٣٢٧	تطور جرائم الفساد ومدى الحاجة إلى التعاون الدولي في مواجهتها
٣٣٥	أوجه التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد
٣٣٧	• **المطلب الثاني:** الاتفاقيات الدولية والإقليمية المعنية بمكافحة الفساد
٣٤٠	الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد

الموضـــوع	الصفحة
الفصل الثاني	
أحكام مواجهة الفساد الحالية والمقترحة في التشريع المصري	٦١١
- المبحث الأول: أحكام مواجهة الفساد في التشريع الجنائي المصري الحالي	٦١٣
• **المطلب الأول: الأحكام الموضوعية لمواجهة الفساد في التشريع الجنائي المصري**	٦١٣
- المبحث الأول: الأحكام العامة للمسئولية الجنائية	٦١٦
أولاً: الشخص المسئول جنائياً	٦١٩
ثانياً: المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية	٦٢١
موقف المشرع المصرى	٦٣٢
مدى المواءمة بين التشريع الجنائي المصرى واتفاقية الأمم المتحدة في شأن المسئولية الجنائية للشخص المعنوى	٦٣٤
ثالثاً: مصدر المسئولية الجنائية	٦٣٥
• **المطلب الثانى: الأحكام الإجرائية لمواجهة الفساد في التشريع الجنائي المصرى**	٦٣٧
إجراءات جمع الاستدلالات الخاصة بجرائم الفساد	٦٤٠
أولاً: ماهية مرحلة جمع الاستدلالات وطبيعتها القانونية ونطاقها ومدى أهميتها	٦٤٢
١ – ماهية الاستدلال والهدف منه	٦٤٣
٢ – مدى اعتبار وأعمال الاستدلال من مراحل الدعوى	٦٤٣
٣ – الطبيعة القانونية لأعمال الاستدلال	٦٤٤
٤ – أهمية مرحلة جمع الاستدلالات	٦٤٦
ثانياً: إجراءات جمع الاستدلالات في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	٦٤٨



ISBN 978-977-729-648-9

دار الجامعة الجديدة
٣٨-٤٠ ش سوتير - الازاريطة - الاسكندرية
تليفون: ٤٨٦٣٦٢٩ - فاكس: ٤٨٥١١٤٣ - تليفاكس: ٤٨٦٨٠٩٩
Email.darelgamaaelgadida@hotmail.com
www.darggalex.com info@darggalex.com